



Processo n.º 36/02 - AUDIT



RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 40/2003

2ª SECÇÃO

**VALORLIS – VALORIZAÇÃO E TRATAMENTO DE RESÍDUOS  
SÓLIDOS, SA**

Exercício de 2001



## ÍNDICE

<b>1 – SUMÁRIO EXECUTIVO.....</b>	<b>5</b>
1.1 – NOTA PRÉVIA .....	5
1.2 – SÍNTESE DAS PRINCIPAIS CONCLUSÕES/OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA .....	5
1.3 – RECOMENDAÇÕES.....	11
<b>2 – INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
2.1 – FUNDAMENTOS, ÂMBITO E OBJECTIVOS DA ACÇÃO .....	12
2.2 – METODOLOGIA ADOPTADA .....	12
2.2.1 - Planeamento.....	13
2.2.2 – Execução .....	13
2.3 – COLABORAÇÃO .....	14
2.4 – CONTRADITÓRIO.....	14
<b>3 - CARACTERIZAÇÃO GLOBAL .....</b>	<b>15</b>
3.1 - A CRIAÇÃO DOS SISTEMAS MULTIMUNICIPAIS: BREVE ENQUADRAMENTO LEGAL .....	15
3.2 - ANTECEDENTES DA CRIAÇÃO DA VALORLIS .....	16
3.3 - CONSTITUIÇÃO, NATUREZA E REGIME JURÍDICO .....	17
3.4 - ANÁLISE DOS ESTATUTOS .....	17
3.4.1 - O objecto social.....	18
3.4.2 - O capital social.....	19
3.4.3 - Os órgãos sociais.....	20
3.4.3.1 - O conselho de administração.....	20
3.4.3.1.1 - As competências do CA .....	22
3.4.3.1.2 - Delegação de competências .....	23
3.4.3.2- A assembleia-geral.....	26
3.4.3.3 – Órgão de fiscalização .....	27
3.4.3.4 – Estatuto remuneratório dos membros dos órgãos sociais .....	28
3.4.4 - Vinculação da sociedade .....	39
3.4.5 - Reserva legal .....	39
3.5 - O ACORDO PARASSOCIAL CELEBRADO ENTRE TODOS OS ACCIONISTAS.....	40
<b>4 - O CONTRATO DE CONCESSÃO: ENQUADRAMENTO LEGAL E APRECIÇÃO DO SEU CUMPRIMENTO.....</b>	<b>44</b>
4.1 - OS CONTRATOS DE ENTREGA E RECEPÇÃO DE RSU.....	49
<b>5 - ACTIVIDADE DESENVOLVIDA.....</b>	<b>51</b>
5.1 - IMPLEMENTAÇÃO DAS INFRA-ESTRUTURAS DE EXPLORAÇÃO .....	51
5.2 - EXPLORAÇÃO .....	58
5.3 - FUNDO DE COESÃO.....	65
5.3.1 - Candidatura da Valorlis ao Fundo de Coesão .....	65
5.3.2 – Transferências do Fundo de Coesão e repartição das despesas por rubricas.....	69
5.3.3 - Investimentos realizados.....	71
<b>6 - ORGANIZAÇÃO/PLANEAMENTO E CONTROLO .....</b>	<b>74</b>
6.1 - ORGANIZAÇÃO .....	74
6.1.1 – Estrutura organizativa .....	74
6.1.2 – Evolução do pessoal .....	75
6.2 – PLANEAMENTO E CONTROLO.....	79
6.2.1 – Instrumentos de gestão previsional.....	79
6.2.2 – Fiscalização/relatórios e pareceres do ROC .....	80



---

<b>7 – SISTEMA DE CONTROLO INTERNO.....</b>	<b>80</b>
<b>8 - EMPREITADAS.....</b>	<b>88</b>
8.1 - ANTECEDENTES DA REALIZAÇÃO DA EMPREITADA .....	88
8.2 - REALIZAÇÃO DE TRABALHOS A MAIS.....	91
8.3 - FISCALIZAÇÃO DA EMPREITADA.....	93
<b>9 - RELAÇÕES DA VALORLIS COM A SOCIEDADE PONTO VERDE.....</b>	<b>93</b>
<b>10 - APRECIACÃO GLOBAL DA ESTRUTURA ECONÓMICO-FINANCEIRA.....</b>	<b>95</b>
10.1 -ANÁLISE ECONÓMICA.....	95
10.1.1 - <i>Proveitos</i> .....	100
10.1.2 – <i>Custos</i> .....	102
10.2 - ANÁLISE FINANCEIRA .....	103
10.2.1 - <i>Activo</i> .....	106
10.2.2 - <i>Capital Próprio</i> .....	107
10.2.3 - <i>Passivo</i> .....	109
<b>11 – DECISÃO .....</b>	<b>112</b>
<b>12 - ANEXOS.....</b>	<b>113</b>
12.1 – EMOLUMENTOS.....	113
12.2 – COMPOSIÇÃO DO CA NO EXERCÍCIO DE 2001.....	114
12.3 – ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO .....	115
12.4 – FICHA TÉCNICA.....	116



## Siglas utilizadas

AG – Assembleia-Geral  
CA – Conselho de Administração  
CC – Código Civil  
CGD – Caixa Geral de Depósitos  
CI – Controlo Interno  
CM – Câmara Municipal  
CPA – Código do Procedimento Administrativo  
CSC – Código das Sociedades Comerciais  
CIRS – Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares  
DA – Departamento de Auditoria  
DC – Directriz Contabilística  
DGDR – Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional  
DGTC – Direcção-Geral do Tribunal de Contas  
EGF – Empresa Geral de Fomento  
ERSUC – Empresa de Resíduos Sólidos do Centro, SA  
FC – Fundo de Coesão  
FFC – Fundo Fixo de Caixa  
IPC – Índice de Preços no Consumidor  
IPE – Instituto de Participações do Estado  
IRAR – Instituto Regulador de Águas e Resíduos  
IRS – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares  
IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado  
PERSU – Plano Estratégico de Resíduos Sólidos Urbanos  
PF – Programa de Fiscalização  
PGA – Plano Global de Auditoria  
PNR – Plano Nacional de Resíduos  
QCA – Quadro Comunitário de Apoio  
RCM – Resolução do Conselho de Ministros  
ROC – Revisor Oficial de Contas  
RSU – Resíduos Sólidos Urbanos  
SCI – Sistema de Controlo Interno



SROC – Sociedade de Revisores Oficiais de Contas

UAT – Unidade de Apoio Técnico



## 1 – SUMÁRIO EXECUTIVO

### 1.1 – Nota prévia

No âmbito do PF/2002 do DAVIII/UAT.2, foi realizada uma auditoria de gestão à “VALORLIS – Valorização e Tratamento de Resíduos sólidos, SA”, a qual teve como **exercício de referência o ano económico de 2001**.

Neste primeiro ponto, apresentam-se sinteticamente as principais conclusões e observações de auditoria, bem como as inerentes recomendações, remetendo-se o seu desenvolvimento para os pontos 2 a 10.

### 1.2 – Síntese das principais conclusões/observações da auditoria

1. Considerando a importância estratégica dos sistemas multimunicipais de tratamento de resíduos sólidos urbanos, na sequência da vontade manifestada pelos municípios de Leiria, Batalha, Marinha Grande, Ourém, Pombal e Porto de Mós, o DL n.º 116/96, de 6/08, criou o sistema multimunicipal da Alta Estremadura integrando como utilizadores originários aqueles municípios;
2. Em simultâneo, foi constituída a empresa Valorlis sob a modalidade de **sociedade anónima**, em cujo capital social participam desde a sua criação, a EGF, na qualidade de sócio maioritário, detendo 51% do capital social e os Municípios supra identificados com 49%;



3. A exploração e gestão do sistema multimunicipal foi adjudicada à Valorlis, em regime de concessão exclusiva, por um período de 25 anos, tendo o respectivo contrato sido celebrado em 20/12/96;
4. A Valorlis iniciou a sua actividade em Julho de 1997, recebendo de início apenas os resíduos dos concelhos de Leiria e Marinha Grande, vindo posteriormente a alargar a deposição de resíduos aos restantes municípios accionistas, o que originou o encerramento das lixeiras existentes na zona. Procedeu ainda à aquisição de terreno para a construção do actual aterro e efectuou a construção das estações de transferência em Pombal, Ourém e Batalha;
5. No âmbito da execução material do contrato de concessão regista-se o papel pouco interventivo do concedente, o que eventualmente contribuiu para o incumprimento pontual de alguns deveres, v.g. as obrigações decorrentes das cláusula 5<sup>a</sup>, 12<sup>a</sup>, 17<sup>a</sup> e n.º 5 da cláusula 31<sup>a</sup>, os quais, pese embora o facto de não se poderem qualificar como sendo violações graves ao contrato de concessão, não teriam certamente ocorrido, se aquele exercesse a sua actividade de fiscalização de uma forma mais activa. É, contudo, de assinalar que os objectivos estratégicos constantes do contrato de concessão têm sido cumpridos pela concessionária;
6. A área de abrangência do Sistema Multimunicipal da Alta Estremadura é de cerca de 2200 Km<sup>2</sup> servindo uma população de 295.792 habitantes. O aterro recebe, na sua maior percentagem, resíduos putrescíveis, elementos finos, papéis, vidro e plásticos, sendo de realçar que os três últimos são passíveis de sofrer o **processo de reciclagem**, originando assim, o aproveitamento dos recursos;
7. Em matéria de direito aplicável, a sociedade rege-se pelo DL n.º 116/96, de 06/08, pela lei comercial e pelos seus estatutos, que foram aprovados no âmbito daquele diploma legal, tendo por objecto social principal a promoção do tratamento e valorização de resíduos sólidos;



8. Foi constituída com um capital social de 150.000.000\$00, encontrando-se no momento da sua criação, realizado em 45.000.000\$00, tendo ocorrido três reforços de capital, traduzindo-se o mesmo, actualmente, num montante de 2.000.000 €
9. O estatuto remuneratório dos membros dos órgãos sociais foi aprovado pela assembleia-geral em reunião de 20/11/96 tendo este órgão nomeado uma comissão de vencimentos, para fixação das remunerações, a qual viria a iniciar funções em 1999. Todavia, quer na acta da assembleia-geral quer nas várias actas da comissão de vencimentos, regista-se a ausência de indicação da base legal que norteou a fixação daquele estatuto, bem como o critério utilizado;
10. Não obstante, na ausência de referência legal e na falta de outro regime especialmente aplicável a esta matéria, o regime remuneratório dos membros dos órgãos sociais da Valorlis deveria basear-se na disciplina prevista na RCM nº 29/89, de 26 de Agosto, com as sucessivas actualizações que anualmente lhe são introduzidas por despacho do Ministro das Finanças, a qual vem servindo como indicador para a fixação das remunerações dos gestores nas sociedades anónimas em que o Estado é accionista maioritário;
11. Face ao regime contemplado na RCM nº 29/89, constatou-se que as remunerações base auferidas pelos membros do CA, entre os anos de 1996 e 2002, são manifestamente superiores àquelas que resultariam da aplicação da citada Resolução.
12. No ano de 1999, as despesas de representação foram incluídas na remuneração base dos administradores executivos, o que face àquela RCM não deveria acontecer uma vez que se trata de componentes remuneratórias distintas.
13. Em reunião de 16/11/99, a comissão de vencimentos deliberou atribuir aos administradores executivos, a título de Fringe Benefits, subsídio de refeição, telefones, seguros de vida/acidentes pessoais e de poupança/reforma e viatura de serviço.





14. Nos termos do nº 4º do art. 7º do DL nº 464/82, de 9 de Dezembro, os gestores públicos apenas terão direito ao subsídio de refeição, quando exerçam funções em regime de requisição e aquele subsídio se inclua no leque de benefícios do lugar de origem;
15. Quanto aos telefones, embora esta temática não tenha sido objecto de regulamentação específica, entende-se que os montantes a atribuir devem ter por referência as orientações aplicáveis à administração integrada do Estado e aos serviços e fundos autónomos, com as actualizações constantes da RCM nº 112/2002, publicada no DR I Série –B, de 24 de Agosto de 2002;
16. Relativamente aos restantes benefícios, traduzidos nos seguros e nas viaturas, salienta-se que a atribuição dos mesmos não encontra expressão legal nem no estatuto do gestor público nem na RCM nº 29/89;
17. À semelhança das remunerações atribuídas aos membros do CA, também em sede de atribuição de senhas de presença aos membros da assembleia-geral, verificou-se que as mesmas foram fixadas sem referência a qualquer diploma legal, tendo-se registado entre os anos de 1999 e 2002 diferenças substanciais relativamente àqueles montantes que resultariam da aplicação das regras vertidas na RCM nº 29/89;
18. No que concerne à evolução das vendas, no quinquénio 1997 - 2001, desde o início da actividade da empresa é o município de Leiria aquele que deposita a maior quantidade de resíduos (representando, no exercício de 2001, cerca de 44% do total dos mesmos);
19. Os Sistemas Multimunicipais do Litoral Centro e da Alta Estremadura apresentaram uma candidatura ao Fundo de Coesão com o código 96/10/61/009 cuja gestão e exploração foi atribuída simultaneamente à ERSUC e à VALORLIS.
  - ♦ A EGF participou nos dois sistemas e assumiu o papel de executor do referido projecto para efeitos das relações com o FC.



- ♦ A candidatura relativa ao projecto foi aprovada em Março de 1997 pela Decisão n.º C (97) 657, que contemplava no seu art.º 3.º, que a despesa máxima a ser tida em conta para o cálculo do apoio seria de 36 141 000 ecus, com uma taxa de apoio comunitário fixada em 85% e um montante máximo da contribuição do Fundo de Coesão de 30 719 850 ecus.
  - ♦ A despesa apresentada pela Valorlis ao Fundo de Coesão até final de 2000 totalizou 2.754.302 cts (13.738 mil euros), o que representa um apoio de 82,1%.
  - ♦ Nesse ano não houve qualquer recebimento do Fundo, dado que os 20% residuais só foram recebidos após a aprovação do relatório final, que foi enviado à EGF, no final de Dezembro daquele ano.
  - ♦ Quer em termos das infra-estruturas implantadas, quer no que respeita às operações desenvolvidas no âmbito da gestão e exploração das unidades implementadas, verificou-se que os objectivos iniciais foram alcançados, encontrando-se aquelas em fase de exploração.
20. A estrutura orgânica, face ao que se constatou, encontra-se implementada, levando a que na prática estejam claramente definidos os níveis hierárquicos e respectivas dependências;
- ♦ Em termos operacionais a empresa encontra-se dividida em quatro grandes áreas funcionais – Gestão de Circuitos e Monitorização, Recolha Selectiva e Triagem, Manutenção Mecânica e Aterro Sanitário.
21. Os estatutos da empresa não fazem qualquer referência à elaboração de documentos de gestão previsional.
- ♦ A entidade apenas elabora orçamentos anuais através dos quais procede ao respectivo controlo orçamental; constatou-se igualmente a existência de um Plano Plurianual de Actividades referente ao período 2000-2006, destinado ao IRAR.
22. O Manual de Procedimentos actualmente em vigor na entidade, elaborado pela EGF, que abrange áreas tão diversificadas como a Caixa, Fundos Fixos de Caixa, Bancos, Pessoal,



Imobilizado, Fornecedores e Clientes, não se coaduna em algumas vertentes com a realidade da empresa, necessitando de ser adaptado.

23. Constatou-se não ter sido cumprida a formalidade constante da cláusula 13.<sup>a</sup> do contrato de concessão de acordo com a qual a concessionária deverá elaborar um inventário do património, devidamente actualizado a ser enviado bianualmente ao concedente.

24. No universo das empreitadas, foi seleccionada a relativa à “ampliação do aterro sanitário de Leiria”, tendo-se constatado que ao longo de todo o procedimento, quer da fase do concurso público, quer da fase da execução da obra, foram observadas todas as formalidades previstas no DL n.º 59/99, de 2 de Março à excepção da realização do inquérito administrativo, previsto no art. 223.º deste diploma.

- ♦ No âmbito da execução desta empreitada foram realizados trabalhos a mais no valor de 2.269.000\$00, os quais se traduziram na construção de um caminho de acesso à nova célula, a fim de garantir a sua correcta exploração. Face ao disposto no art. 26.º do DL n.º 59/99, entende-se que os trabalhos efectuados não configuram trabalhos a mais, mas antes trabalhos novos, pelo que a realização dos mesmos deveria ter sido precedida de novo procedimento.

25. Ao longo do quinquénio analisado (1997 - 2001), o Resultado Líquido do exercício apresenta valores positivos, apesar dos Resultados Operacionais no mesmo período reflectirem valores sempre negativos que são compensados pelos Resultados Extraordinários.

26. Os Resultados Financeiros são positivos no período de 1997/1998, registando nos anos seguintes valores negativos.

27. Os Resultados extraordinários apresentam um peso considerável no resultado dos exercícios analisados, tendo evoluído positivamente entre 1997 e 2000, apresentando um decréscimo acentuado em 2001, o que se traduziu numa variação percentual de (61,4%) face ao ano anterior.



## 1.3 – Recomendações

De acordo com as conclusões e observações da auditoria e tendo em consideração o alegado pelos responsáveis, formulam-se as seguintes recomendações:

### a) À concessionária

- a.1) Maior rigor na elaboração das actas do CA e da Assembleia-Geral, em ordem a garantir que as mesmas reflectam de forma clara e inequívoca a actuação da empresa e os fundamentos que nortearam a tomada de decisões por parte dos órgãos competentes;
- a.2) Na fixação das remunerações dos membros dos órgãos sociais, a Comissão de Vencimentos deve ter por referência as instruções consagradas na RCM nº 29/89, de 26 de Agosto e nos sucessivos despachos ministeriais, que anualmente actualizam os montantes remuneratórios dos gestores públicos;
- a.3) O cumprimento do disposto nas cláusulas 5.<sup>a</sup>, 13.<sup>a</sup> e n.º5 da 31.<sup>a</sup> do contrato de concessão, e

### b) Ao concedente

- b.1) A exigência à concessionária do cumprimento das obrigações referidas em a.3).



## **2 – INTRODUÇÃO**

### **2.1 – Fundamentos, Âmbito e Objectivos da Acção**

No uso das competências do Tribunal de Contas que lhe foram cometidas, designadamente, pelos artigos 2º, n.º2, alínea f), 5º, n.º1, alíneas f) e g), 55º e 78º, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, bem como pelo artigo 1º, n.º1, alínea c) e 2º da Lei n.º14/96, de 20 de Abril, estes aplicáveis por força do disposto no n.º 4 do artigo 2º da citada Lei n.º 98/97, e de acordo com o Programa de Fiscalização para 2002 do Departamento de Auditoria VIII/Unidade de Apoio Técnico 2, aprovado pelo Tribunal de Contas em reunião do Plenário da 2ª Secção, de 13/12/01, foi realizada uma auditoria de gestão à empresa Valorlis – Valorização e Tratamento de Resíduos Sólidos, SA, adiante designada por Valorlis, tendo por exercício de referência o ano económico de 2001.

Esta auditoria decorreu na sede da empresa, na Quinta do Banco, Freguesia de Parceiros, no Concelho de Leiria, no período compreendido entre 21 de Outubro a 8 de Novembro, conforme o Plano Global de Auditoria, aprovado por despacho de 14/10/02 do Juiz Conselheiro da Área.

Os objectivos da acção consistiram em apreciar a gestão e o controlo financeiro relativos à aplicação dos fundos públicos, analisar a génese e evolução da empresa, verificar a legalidade e regularidade das operações efectuadas, avaliar a segurança e fiabilidade do sistema de controlo interno, conhecer a respectiva estrutura organizacional e os meios humanos afectos e, igualmente, apreciar a estrutura económico-financeira da empresa e avaliar os resultados alcançados.

### **2.2 – Metodologia Adoptada**

De acordo com o Plano Global de Auditoria, a metodologia adoptada integrou as fases de Planeamento, Execução e Elaboração do Relato.



## **2.2.1- Planeamento**

Iniciou-se com o estudo prévio da entidade e decorreu na Direcção-Geral do Tribunal de Contas, tendo por base a apreciação dos seguintes documentos disponíveis, relativos aos exercícios de 1997 a 2001, constantes do *dossier permanente*:

- Estatutos da empresa;
- Balanço, Demonstração de Resultados e Anexo ao Balanço e à Demonstração de Resultados, referentes aos exercícios de 1997-2001;
- Relatórios de Gestão;
- Relatórios e Pareceres do Conselho Fiscal e Fiscal Único.

Numa fase posterior, já nas instalações da entidade auditada, foi efectuada uma reunião em que estiveram presentes, por parte da Valorlis, Cláudio Miguel de Sousa Jesus – Administrador-executivo e a responsável pela área financeira Raquel Martins, e por parte da DGTC, o Auditor-Coordenador, o Auditor-Chefe e a restante equipa de auditoria.

Foram dados a conhecer os objectivos da auditoria e recolhida informação sobre a organização e funcionamento da Valorlis, bem como sobre os principais problemas sentidos pela administração.

Seguidamente, efectuaram-se entrevistas com as responsáveis pelas áreas económico-financeira e de pessoal e demais funcionários, procedeu-se à leitura e análise das actas das reuniões dos órgãos sociais e efectuou-se o exame e avaliação do sistema de controlo interno existente.

## **2.2.2 – Execução**

O trabalho de campo desenvolveu-se de acordo com o Programa de Auditoria, tendo-se realizado testes de conformidade e substantivos e recolhido todos os elementos considerados pertinentes para a consecução dos objectivos previstos.



## 2.3 – Colaboração

A acção realizou-se dentro da normalidade, sendo de realçar todo o apoio prestado à equipa pela Administração, pelas responsáveis das áreas económico-financeira e de pessoal e por parte de todos os funcionários contactados, não se tendo verificado qualquer condicionante de relevo.

## 2.4 – Contraditório

De acordo com o preceituado nos art.ºs 13.º e 87.º, n.º 3 da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foram os membros do Conselho de Administração da Valorlis instados a pronunciarem-se sobre o relato.

Os responsáveis Almerinda Antas e Cláudio de Jesus alegaram em conjunto.

Posteriormente, também os responsáveis David Pereira Catarino e Isabel Maria Gonçalves dos Santos informaram estar inteiramente de acordo com as citadas alegações, subscrevendo assim as considerações aí efectuadas.

Constam das informações tecidas, pequenos reparos de pormenor a algumas questões relacionadas quer com a evolução do pessoal, quer com o início da actividade da empresa e ainda com o montante a partir do qual o pagamento da entrega dos resíduos é efectuado no acto da deposição, sem contudo terem sido enviadas quaisquer provas documentais, o que em nada vem alterar o referenciado no relato de auditoria no tocante àquelas matérias.

Foram, igualmente, apresentados comentários acerca das matérias correspondentes ao Estatuto remuneratório dos membros dos órgãos sociais e às Empreitadas - realização de trabalhos a mais, que serão apreciados nos pontos correspondentes, respectivamente, 3.4.3.4 e 8.2.

As alegações foram tidas em conta na elaboração do presente relatório, constando no todo ou em parte nos pontos pertinentes.



## 3 - CARACTERIZAÇÃO GLOBAL

### 3.1 - A criação dos sistemas multimunicipais: breve enquadramento legal

Na sequência da alteração da Lei de delimitação de sectores<sup>1</sup>, que veio permitir o acesso de capitais privados às actividades de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, de recolha, tratamento e rejeição de efluentes e de recolha e tratamento de resíduos sólidos, o DL n° 379/93, de 5 de Novembro, veio consagrar o regime legal da gestão e exploração de sistemas que tenham por objecto aquelas actividades.

Em termos gerais, este diploma veio estabelecer a distinção entre sistemas multimunicipais e municipais, considerando os primeiros como os sistemas em “alta”, de importância estratégica, que abrangem a área de pelo menos dois municípios e exijam um investimento predominante do Estado, e os segundos todos os restantes, independentemente de a sua gestão poder ser municipal ou intermunicipal.

Ao abrigo deste diploma legal, foram ainda criados os primeiros sistemas multimunicipais de captação, tratamento e abastecimento de água para consumo das populações residentes nos municípios de Sotavento Algarvio, Barlavento Algarvio, Área da Grande Lisboa, Norte da área do Grande Porto e Sul da área do Grande Porto.

A construção, exploração e gestão dos sistemas multimunicipais de tratamento de RSU viria a ser contemplada no DL n° 294/94, de 16 de Novembro.

Assim, nos anos de 1994 e 1995, através do DL n° 297/94, de 21 de Novembro e do Decreto-Lei n° 109/95, de 20 de Maio, foram criados os primeiros sistemas multimunicipais de valorização e tratamento de resíduos sólidos urbanos de Lisboa Norte e do Algarve, respectivamente.

---

<sup>1</sup> A Lei n° 46/77, de 8 de Julho, que delimitou os sectores, foi alterada pelo DL n° 372/93, de 29 de Outubro.





Todavia, o ano decisivo em matéria de tratamento e valorização de RSU foi o ano de 1996, no decurso do qual se registou a constituição de sete sistemas multimunicipais, entre os quais se encontra o Sistema Multimunicipal de Valorização e Tratamento de RSU da Alta Estremadura.

### **3.2 - Antecedentes da criação da Valorlis**

À semelhança do que aconteceu durante longas décadas pelo País, onde predominavam as lixeiras e vazadouros a céu aberto, totalmente desprovidas de qualquer tipo de tratamento e constituindo autênticos focos de contaminação, também a região de Leiria enfrentou um longo período de ausência total de soluções para os seus RSU.

As modificações no padrão de vida e hábitos alimentares da população portuguesa e os valores consumistas que se foram instalando nos diferentes estratos sociais, contribuíram de forma decisiva para agravar o problema.

Todavia, se no passado o depósito dos RSU em lixeiras e vazadouros constituiu uma solução de recurso, a verdade é que à medida que a opinião pública foi ficando cada vez mais informada e sensibilizada para a gravidade das consequências decorrentes do seu não tratamento, nomeadamente no que se reporta à degradação do meio ambiente e conseqüente diminuição da qualidade de vida das populações, a preservação ambiental passou a constituir uma das tarefas mais importantes da sociedade dos nossos dias.

Conscientes da gravidade dos problemas advindos dos resíduos depositados ao acaso, nas múltiplas lixeiras e vazadouros existentes no País, certos de que esta realidade teria de assumir contornos distintos, no sentido de proteger a qualidade do ambiente e assim contribuir para a melhoria da qualidade de vida das populações, os poderes públicos começaram a definir prioridades, para atacar, pela base, o problema dos RSU.

Sob o signo da máxima “pensar globalmente, agir localmente “ e à semelhança da experiência de outros sistemas multimunicipais de tratamento e valorização de RSU, que se foram constituindo pelo País, os Municípios de Leiria, Batalha, Marinha Grande, Ourém, Pombal e Porto de Mós



decidiram unir esforços com vista à criação de um sistema multimunicipal, que lhes permitisse resolver o problema dos seus RSU assegurando por um lado, a preservação ambiental e por outro, a melhoria da qualidade de vida das suas populações.

### **3.3 - Constituição, natureza e regime jurídico**

Considerando a importância estratégica dos sistemas multimunicipais, na sequência da vontade manifestada por estes Municípios, o DL n° 116/96, de 6/08 criou o sistema multimunicipal da Alta Estremadura.

Conforme decorre do preâmbulo deste diploma, o sistema multimunicipal é explorado em regime de concessão, por uma sociedade em cujo capital participam todos os municípios supra referidos e uma entidade pública de natureza empresarial.

Com data de **19 de Dezembro de 1996**, é registado na 1ª Conservatória do Registo Comercial de Leiria, o contrato de sociedade da Valorlis, tendo em **20/12** do mesmo ano sido celebrado o contrato de concessão com o Estado Português.

A Valorlis foi constituída sob a modalidade de **sociedade anónima**, em cujo capital social participam desde a sua criação, a Empresa Geral de Fomento (EGF), na qualidade de sócio maioritário detendo 51% do capital social e os Municípios atrás indicados.

Em matéria de **direito aplicável**, a sociedade rege-se pelo DL n° 116/96, de 6 de Agosto, pela lei comercial e pelos seus estatutos – vide n° 2 do art. 2° do diploma citado.

### **3.4 - Análise dos estatutos**

Os estatutos da Valorlis foram aprovados pelo DL n° 116/96, de 6 de Agosto, nos termos do qual foi dispensada a sua redução a escritura pública, tendo o respectivo registo comercial ocorrido



oficiosamente, sem taxas ou emolumentos, com base na publicação no Diário da República – art. 5º do DL nº 116/96.

Nos termos do nº 3 do art. 5º deste diploma, “*as alterações aos estatutos regem-se pelas suas disposições e pela lei comercial*”.

Dispõe o nº 2 do art.2º dos Estatutos que “*por deliberação do Conselho de Administração a sede da sociedade pode ser deslocada para qualquer outro local dentro do mesmo concelho*”.

Em reunião de 20 de Novembro de 1996, a assembleia-geral deliberou, por unanimidade, alterar a sede social da Valorlis para a Rua Anzebino da Cruz Saraiva, Lote 1, nº 318, 1º G, em Leiria, tendo em consequência sido alterada a redacção do nº 1 do art. 2º.

### **3.4.1 - O objecto social**

Dispõe o art. 3º dos estatutos que “*a sociedade tem por objecto social principal a promoção do tratamento e valorização de resíduos sólidos, nomeadamente através de:*

- ✓ *Promoção directa ou indirecta da concepção, construção e exploração de unidades integrantes dos sistemas de transporte, valorização, tratamento e destino final dos resíduos sólidos;*
- ✓ *Prestação de serviços de gestão, fiscalização, assessoria técnica e administrativa a entidades públicas ou privadas que prossigam total ou parcialmente actividade do mesmo ramo.*

Nos termos do nº 2 deste preceito “*poderá ainda a sociedade, desde que para o efeito esteja habilitada, exercer outras actividades para além daquelas que constituem o objecto da concessão desde que consideradas acessórias ou complementares e devidamente autorizadas pela concedente*”.



### **3.4.2 - O capital social**

A empresa foi constituída com um capital social de 150.000.000\$00, encontrando-se no momento da sua criação realizado em 45.000.000\$00, estipulando o art. 5º dos estatutos, em consonância com o disposto no art.456º do CSC, que o remanescente, na importância de 105.000.000\$00 seria realizado em dinheiro, por uma ou mais vezes, até três anos contados da constituição da sociedade.

De acordo com o nº 1 do art.6º dos estatutos“ *o conselho de administração poderá, por uma ou mais vezes, deliberar o aumento de capital até ao montante global de 325.470.000\$00*” e conforme previsto no contrato de sociedade – arts. 5º e 6º dos estatutos – e em conformidade com o disposto na al. l) do art. 406º e no art. 456º, ambos do CSC, o CA em reunião de 2 de Fevereiro de 1998 deliberou aumentar o capital social de 150.000.000\$00 para 325.470.000\$00, por entradas em dinheiro, através da emissão de 175.470 acções da classe A, todas no valor nominal de 1.000\$00 cada uma, a serem subscritas ao par pelos accionistas.

Em cumprimento do disposto no nº 3 do art 456º do CSC, o CA submeteu ao ROC o projecto de deliberação de aumento de capital, tendo este emitido parecer favorável.

A alteração do contrato de sociedade, consubstanciada no aumento de capital, foi consignada em escritura pública, tudo em conformidade com as exigências legais decorrentes dos arts. 85º, 88º e 456º do CSC.

O segundo reforço do capital social viria a ocorrer em 1999, através de uma deliberação da assembleia-geral tomada em reunião de 14 de Junho de 1999.

Nesta reunião, a assembleia-geral deliberou aumentar o capital social da sociedade em 74.530.000\$00, de 325.470.000\$00 para 400.000.000\$00, por novas entradas, em numerário, mediante a emissão de 74.530 novas acções, no valor nominal de 1.000\$00 cada uma, a subscrever ao par e a realizar 40% no acto de subscrição, 30% até ao dia 30 de Setembro de 1999 e os restantes 30% até ao dia 30 de Novembro de 1999.



Finalmente, em matéria de capital social, há ainda a referir que a assembleia-geral, em reunião de 21 de Março de 2000 deliberou que as acções da sociedade fossem redenominadas segundo o método padrão e renominalizadas, por transposição do seu valor nominal, de 1.000\$00, cada uma, para 4,99 € e posterior arredondamento, ou renominalização para 5 € cada uma, sendo o capital social redenominado, com aumento por incorporação de reservas legais, no montante de 4.808, 41 € para 2.000.000 €

Na sequência das deliberações supra mencionadas a assembleia-geral alterou a redacção do art. 5º dos estatutos – sob a epígrafe “capital social” – sendo essa a versão que se encontrava em vigor à data da realização da auditoria.

### **3.4.3 - Os órgãos sociais**

Os órgãos sociais da sociedade são a assembleia-geral, o conselho de administração e o revisor oficial de contas – vide nº 1 do art. 12º dos estatutos.

#### **3.4.3.1 - O CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO**

O CA é constituído por cinco membros, cabendo a sua eleição à assembleia-geral, conforme arts. 19º e 12º dos Estatutos.

Nos termos do nº 2 do art. 12º, os membros do CA “*são eleitos por períodos de três anos, e podem ser reconduzidos uma ou mais vezes, contando-se como completo o ano civil em que foram eleitos*”.

Em matéria de composição do CA releva ainda a cláusula 2ª do Acordo Parassocial, celebrado entre todos os accionistas da Valorlis em 20/11/96 – vd. ponto 3.5 - que estabelece a seguinte regra:

- ✓ Para o CA, a EGF designa três dos seus membros, entre os quais o Presidente;



- ✓ O Município em cujo território ficar localizado o aterro sanitário designa um dos seus membros, cabendo tal designação ao Município de Leiria na data da assinatura do acordo parassocial;
- ✓ Os restantes Municípios designarão, rotativamente, por ordem decrescente da sua participação no capital social, o quinto membro do CA.

Em consonância com estas regras, a assembleia-geral deliberou eleger os membros do CA, para os vários triénios, conforme se representa no quadro que se segue:

**Quadro n.º 1**  
**Membros do CA por triénios**

Triénio	Cargos	Observações
1996/1998	Presidente – Eng.ª Almerinda Antas (EGF) Vogais – Eng.º Emídio Xavier (EGF) Eng.º Artur Cabeças (EGF) Eng.ª Isabel M.ª Santos (CM Leiria) Dr.º Agostinho G. Lopes (CM Pombal)	Deliberação da assembleia-geral de 20/11/ 96
1999/2001	Presidente – Eng.ª Almerinda Antas (EGF) Vogais – Eng.º Emídio Xavier (EGF) Eng.º Artur Cabeças (EGF)* Eng.ª Isabel M.ª Santos (CM Leiria) Dr. David P. Catarino (CM Ourém) Eng.º Cláudio Miguel S. Jesus (EGF) **	Deliberação da assembleia-geral de 24/03/ 99
2002/2004	Presidente – Eng.ª Almerinda Antas (EGF) Vogais – Eng.º Cláudio M. Sousa Jesus (EGF) Dimas Ferreira Pestana (EGF) Neusa Fernandina S. Magalhães (CM Leiria) Álvaro Neto Órfão (CM Marinha Grande)	Deliberação da assembleia-geral de 20/05/02

Fonte: Actas da assembleia-geral da Valorlis

\*Renunciou ao cargo em 14/03/01

\*\*Eleito em AG em 14/03/01



No que diz respeito à periodicidade das reuniões do CA, estabelece o art. 23º dos estatutos que “*o conselho de administração reúne, pelo menos, uma vez por mês*”.

Todavia, da leitura das actas constatou-se que esta periodicidade não foi cumprida.

Assim, em 1999, o CA não reuniu nos meses de Abril, Julho, Agosto e Outubro, no ano de 2000 não reuniu nos meses de Março, Abril, Julho e Agosto e em 2001, verificou-se que o CA não reuniu nos meses de Maio, Setembro e Outubro.

Colocada a questão sobre a razão subjacente ao não cumprimento do disposto no art. 23º dos estatutos, a equipa foi informada pelo Administrador Executivo - Cláudio Jesus – que esta omissão prendeu-se com a dificuldade de os membros do CA se reunirem e consequentemente formarem o necessário quórum para deliberarem.

Não obstante as dificuldades que futuramente possam ocorrer para a constituição do quórum legalmente exigido, recomenda-se a feitura de uma acta onde se faça constar de forma inequívoca, que o CA não pôde deliberar por não estar presente ou representada a maioria dos seus membros.

Note-se que as actas se revestem da maior importância, uma vez que é através delas que se descortina a actividade desenvolvida pela empresa, assim como as razões que estiveram na base das decisões dos órgãos competentes.

#### **3.4.3.1.1 - AS COMPETÊNCIAS DO CA**

Dispõe o art.20º dos Estatutos que “*o Conselho de Administração terá os poderes de gestão e representação da sociedade que lhe forem cometidos por lei, pelos presentes estatutos e pelas deliberações sociais*”.

No leque das competências que lhe são reconhecidas pelos arts. 405º e 406º do CSC, destacam-se as seguintes:



- *Gerir as actividades da sociedade, devendo subordinar-se às deliberações dos accionistas ou ás intervenções do conselho fiscal apenas nos casos em que a lei ou o contrato de sociedade o determinarem;*
- *Exclusivos e plenos poderes de representação da sociedade;*
- *Deliberar sobre qualquer assunto de administração da sociedade, nomeadamente sobre:*
  - a) *Relatório e contas anuais;*
  - b) *Aquisição, alienação, e oneração de bens imóveis;*
  - c) *Extensões ou reduções importantes da actividade da sociedade;*
  - d) *Mudança de sede e aumentos de capital, nos termos previstos no contrato de sociedade;*
  - e) *Modificações importantes na organização da empresa;*
  - f) *Estabelecimento ou cessação de cooperação duradoura e importante com outras empresas;*
  - g) *Pedido de convocação de assembleias-gerais.*

#### **3.4.3.1.2 - DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS**

Em matéria de delegação de competências, prevê o art. 21º dos Estatutos que “*O conselho de administração poderá delegar num administrador a gestão corrente da sociedade, devendo a deliberação de delegação fixar os limites da mesma*”.

Em conformidade com esta disposição legal, a fim de permitir a flexibilidade na gestão da empresa, o CA em reunião de 10 de Janeiro de 1997, aprovou uma procuração ao administrador Cláudio Jesus, delegando no mesmo, entre outros, os seguintes poderes:

- ♦ *Transferir de depósitos à ordem para depósitos a prazo, em contas da sociedade e vice-versa as importâncias pertencentes à mandante, e efectuar outras operações financeiras;*
- ♦ *Receber todas as quantias, valores, documentos, que pertençam à sociedade e passar recibos e quitações de importâncias ou valores entregues à sociedade;*





- ♦ Preencher em nome da sociedade quaisquer declarações para efeitos fiscais junto dos serviços competentes da Administração Fiscal, alterá-las e cancelá-las;
- ♦ Promover todos os actos de registo predial e comercial, podendo preencher e assinar em nome da sociedade quaisquer declarações e requerimentos junto das entidades competentes: alterá-los;
- ♦ Assinar o expediente corrente da sociedade.

Ao abrigo do disposto no art. 407º do CSC e do art. 21º dos Estatutos, o CA em reunião de 2 de Junho de 1999, delegou **especialmente** na Presidente, entre outras, as seguintes matérias de administração:

*f) Introduzir quaisquer modificações na organização da empresa, abrir ou encerrar estabelecimentos ou quaisquer partes destes;*

*g) Proceder a quaisquer extensões ou reduções da actividade da sociedade;*

*h) Estabelecer ou cessar cooperações duradouras e importantes com outras empresas;*

*j) Sacar, aceitar, endossar e avalizar letras e livranças, aceites bancários e quaisquer outros efeitos comerciais, movimentar quaisquer contas bancárias, incluindo na Caixa Geral de Depósitos, de que a mandante seja titular, a débito ou a crédito, ordenar transferências bancárias, prestar garantias ou contra garantias de qualquer natureza, proceder aos actos inerentes à transmissão, registo e cancelamento de registo de acções, subscrever, vender e onerar acções em quaisquer sociedades, dar quaisquer ordens de bolsa, requerer garantias bancárias, aberturas de crédito e, bem assim, contratar quaisquer operações bancárias, passivas ou activas, mas neste caso apenas com vencimento até um ano.*

Embora a deliberação do CA invoque o preceito normativo sem, no entanto, precisar qual o número a que se reporta, ao empregar a expressão “**especialmente**” leva-nos a enquadrar a delegação de poderes no nº 1 do art. 407º do CSC.



Dispõe este comando legal que *“à não ser que o contrato de sociedade o proíba, pode o conselho encarregar especialmente algum ou alguns administradores de se ocuparem de certas matérias de administração”*.

Todavia, esta regra comporta alguns limites, os quais se encontram espelhados no nº 2 deste preceito legal, nos termos do qual o encargo especial referido no nº 1 *“ não pode abranger as matérias previstas nas alíneas a) a m) do art. 406º (...) ”*

Em conformidade com esta norma legal, as matérias de gestão constantes das alíneas f), g), h) e a relativa à prestação de garantias ou contra garantias de qualquer natureza pela sociedade, constante da alínea j) da delegação de poderes, não poderiam ter sido delegadas na Presidente do CA.

Tal como se afere da leitura do art. 406º do CSC trata-se de matérias de gestão da competência do CA, as quais nos termos do nº 2 do art. 407º não podem constituir encargo **especial** a atribuir a algum ou alguns dos administradores.

Em sede de contraditório, os responsáveis alegaram que **“a presidente do Conselho de Administração da Valorlis, Eng<sup>a</sup> Almerinda Antas não praticou, ao abrigo da delegação de poderes, qualquer acto abrangido pelas alíneas a) a m) do art. 406º do CSC”**.

Quanto a este aspecto, cumpre referir que as considerações que foram tecidas pela equipa de auditoria relativamente a esta matéria, tiveram como ponto de partida a informação constante da acta do CA de 2 de Junho de 1999, a qual, à semelhança de todas as actas, deve reflectir de forma clara e fidedigna a actividade desenvolvida pela empresa e os fundamentos de facto e de direito que nortearam as decisões por parte dos órgãos competentes.

Assim sendo, caso a delegação de poderes vertida na acta em apreço não encontre correspondência com os poderes de gestão efectivamente delegados e exercidos pela presidente



do CA, afigura-se que o texto daquela, na parte relativa à delegação de poderes na presidente, deve ser objecto de rectificação.

Finalmente, em matéria de delegação de poderes, cumpre ainda salientar a deliberação do CA de 26 de Junho de 2002, através da qual designou, com efeitos a partir de 1 de Julho de 2002, Cláudio Jesus como administrador-executivo da sociedade, tendo em simultâneo deliberado delegar no mesmo, entre outros, os seguintes poderes/competências:

- ♦ *Adquirir bens móveis necessários ao funcionamento da sociedade, bem como mandar proceder a reparações cujo valor não ultrapasse 20.000 Euros,*
- ♦ *Abrir e movimentar contas, isoladamente, tanto a débito como a crédito em quaisquer instituições de crédito, sacar e endossar cheques e outros títulos de crédito, nomeadamente letras e livranças, não podendo nenhuma das referidas operações exceder 100.000 Euros, bem como as relativas aos pagamentos salariais, impostos e de segurança social, com excepção de movimentações entre contas da sociedade, incluindo o saque e endosso de cheques, casos em que não existe qualquer limite, devendo o administrador-delegado informar o Conselho de Administração das operações efectuadas ao abrigo da presente alínea;*
- ♦ *Outorgar por si só em arrendamentos necessários às instalações da sociedade;*

### **3.4.3.2- A ASSEMBLEIA-GERAL**

Nos termos do nº 1 do art.18º dos estatutos “*os accionistas podem deliberar sobre todos os assuntos que não sejam da competência exclusiva de outros órgãos sociais*”.

Refere o nº 2 deste preceito legal que “*compete em especial à assembleia-geral:*

- a) *Deliberar sobre o relatório do conselho de administração e as contas do exercício;*
- b) *Deliberar sobre a proposta de aplicação dos resultados;*



- c) *Apreciar a administração e a fiscalização da sociedade;*
- d) *Eleger os membros dos órgãos sociais;*

O n.º 3 do art. 28.º estatui, por seu turno, que “*Salvo quando a lei ou os estatutos exigirem maioria qualificada superior, as deliberações da assembleia-geral são tomadas com os votos correspondentes a acções que representem mais de 50% do capital social.*”

Relativamente à composição da assembleia-geral, releva ainda a cláusula 2.ª do já citado Acordo Parassocial, que estabelece a seguinte regra:

- ✓ O Presidente da mesa da assembleia-geral será designado, rotativamente, pelos Municípios, por ordem decrescente da sua participação no capital social;
- ✓ O Vice-Presidente da Mesa da assembleia-geral será designado pela EGF;
- ✓ O Secretário da Mesa da assembleia-geral será designado, rotativamente, pelos Municípios e pela EGF, começando por esta última.

Da leitura das actas da assembleia-geral constatou-se que este órgão reuniu com a periodicidade que lhe é exigida pelo n.º 1 do art. 16.º dos estatutos, as convocações obedeceram ao formalismo exigido por lei, sendo de realçar que muitas das deliberações deste órgão foram tomadas ao abrigo do art. 54.º do CSC.

### **3.4.3.3 – ÓRGÃO DE FISCALIZAÇÃO**

*A fiscalização da sociedade compete a um revisor oficial de contas eleito em assembleia-geral – vide art. 25.º dos estatutos.*

Em reunião de 24 de Março de 1999, a assembleia-geral, ao abrigo do DL n.º 26 –A/96, de 27 de Março e do art. 25.º dos estatutos, elegeu para o triénio 1999/2001, a Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, Castanheira Marques de Almeida & Associados.



Em reunião de 30 de Novembro de 1999, a assembleia-geral, em cumprimento do disposto no nº 2 do art. 413º do CSC, elegeu o Dr. Fernando Alberto de Macedo Mota Ferrão Tavares, para exercer as funções de ROC suplente.

Relativamente ao triénio 2002/2004, a assembleia-geral deliberou que o exercício das funções de fiscal único ficaria assegurado pela sociedade Bernardes, Sismeiro & Associados (SROC) Lda, representada pelo Dr. Carlos Alberto Alves Lourenço, tendo ainda sido designado o Dr. Carlos Marques Bernardes (ROC) para o desempenho das funções de fiscal único suplente.

Aquando da apreciação geral da administração e da fiscalização da sociedade, a assembleia-geral, ao abrigo das disposições constantes dos arts. 376º e 455º do CSC, aprovou sempre um voto de confiança para todos e cada um dos membros do CA e do ROC pela actividade desenvolvida em cada exercício económico.

No que se reporta às competências do fiscal único, as mesmas encontram-se elencadas nos arts. 420º e seguintes do CSC, sendo de referir que, de uma maneira geral, foram cumpridas as obrigações ali plasmadas.

#### **3.4.3.4 – ESTATUTO REMUNERATÓRIO DOS MEMBROS DOS ÓRGÃOS SOCIAIS**

Dispõe o artigo 19º dos estatutos que “ *as remunerações dos administradores serão fixadas pela assembleia-geral ou por uma comissão de vencimentos por aquela nomeada*”.

Embora esta norma não faça referência às remunerações dos membros da assembleia-geral, afigura-se-nos que a competência para a sua fixação caberá de igual modo à assembleia-geral ou à comissão de vencimentos nomeada por aquela.

Em cumprimento do estipulado na citada norma estatutária, a assembleia-geral, em reunião de **20 de Novembro de 1996**, deliberou aprovar as remunerações dos membros dos órgãos sociais,



sem no entanto indicar a base legal a partir da qual foram fixadas, nem se evidenciando da respectiva acta quais os critérios utilizados.

Todavia, não obstante a ausência de referência legal e na falta de outro regime especialmente aplicável, afigura-se-nos que o regime remuneratório dos membros dos órgãos sociais da Valorlis deve respeitar a disciplina prevista na RCM n° 29/89, de 26 de Agosto, com as actualizações que anualmente lhe são introduzidas por despacho do Ministro das Finanças.

Com efeito, o regime estabelecido nesta Resolução vem servindo como referência para a fixação das remunerações dos gestores nas sociedades anónimas em que o Estado<sup>2</sup>, directamente ou através de entidades públicas estaduais, como é o caso da EGF, é accionista maioritário, conforme o disposto no Despacho n° 10 127/99, de 22 de Maio, retomado pelos Despachos n°s 16 629/2000, de 16 de Agosto, 21 436/2001 de 16 de Outubro e 18 367/2002, de 21 de Agosto.

Consagra o n° 1 da RCM n° 29/89 que “ *nas empresas públicas financeiras e não financeiras, e sem prejuízo do que em contratos de gestão seja celebrado, os níveis de remuneração mensal ilíquida dos membros dos conselhos de gestão ou de administração exercendo funções a tempo integral serão determinados, nos termos dos números seguintes, com base num valor padrão e tendo em conta a dimensão da respectiva empresa, bem como a complexidade da sua gestão*”.

Atentas as regras de classificação das empresas vertidas naquela RCM, com as actualizações que anualmente lhe são introduzidas por despacho do Ministro das Finanças, considerando a sua dimensão e complexidade de gestão, a partir de indicadores associados ao Activo líquido e ao Volume de vendas, a Valorlis deveria ser classificada como sendo uma empresa do **Grupo – C, Grau de Complexidade – 3**.

---

<sup>2</sup> Vide DL n° 558/99, de 17/12



A partir desta classificação, considerando o valor padrão previsto no nº 2 da RCM citada, anualmente revisto, por despacho do Ministro das Finanças, determinam-se os níveis de remuneração mensal ilíquida dos membros do conselho de administração que exercem funções a tempo integral.

Quanto aos gestores que exerçam as suas funções em regime de acumulação, a regra a aplicar consta do nº 17 da RCM, nos termos do qual *“os gestores públicos que exerçam, em regime de acumulação, funções de gestão em empresas interligadas ou participadas poderão auferir, por esse facto, uma remuneração adicional, a qual não poderá exceder para o conjunto das acumulações que mantenham, 30% do valor padrão referido no nº 1, desde que previamente autorizada por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da Tutela”*.

Feito este breve enquadramento legal e tendo como ponto de partida a classificação da Valorlis, importa agora analisar o regime remuneratório dos membros dos órgãos sociais e aferir da conformidade do mesmo com a disciplina prevista na RCM nº 29/89.

Para tanto, elaborou-se o quadro que se segue, através do qual se pretende efectuar uma apreciação comparativa entre as remunerações auferidas pelos membros do CA, nos anos de 1996, 1999, 2000, 2001 e 2002, e aquelas que resultariam da aplicação da disciplina prevista na RCM em causa, com as actualizações que anualmente lhe são introduzidas.



## Quadro n.º 2

### Estatuto remuneratório dos membros do CA

Unidade: Escudos

Anos	Cargo	Remuneração base auferida (A)	Remuneração-base de acordo com a RCM n.º 29/89 e respectivas actualizações (B)	Diferencial (A) – (B) %
1996	Presidente não executivo	187.650\$00 (14 x ano)	141.990\$00 <sup>3</sup>	32,16
	Vogais não executivos	125.100\$00 (14 x ano)	127.791\$00	-2,11
1999	Presidente executivo	1.177.000\$00 (14 x ano)	516.100\$00 <sup>4</sup>	128,06
	Vogais não executivos	268.300\$00 (14 x ano)	139.347\$00	92,54
2000	Presidente executivo	1.209.400\$00 (14 x ano)	529.000\$00 <sup>5</sup>	128,62
	Vogais não executivos	275.600\$00 (14 x ano)	142.083\$00	93,97
2001	Presidente executivo	1.254.817\$00 (14 x ano)	548.700\$00 <sup>6</sup>	128,69
	Vogais não executivos	285.987\$00 (14 x ano)	148.149\$00	93,04
2002 (Jan. a Jun.)	Administrador-Delegado executivo	628.912\$00	507.409\$00 <sup>7</sup>	23,9
	Presidente executivo	1.292.507\$00	563.787\$00	129,3
	Vogais não executivos	294.568\$00	152.223\$00	93,5
2002 (Julho a Dez)	Administrador-Delegado executivo	958.504\$00	507.409\$00	88,9
	Presidente não executivo	257.619\$00	169.136\$00	52,31
	Vogais não executivos	228.048\$00	152.223\$00	49,81

Fonte: Actas da Assembleia – Geral e da Comissão de vencimentos

<sup>3</sup> RCM n.º 29/89, com a actualização que lhe foi introduzida pelo Despacho n.º210/96 – XIII, publicado no DR II Série de 30/05/96.

$$141.990\$00 = 30\% (473.300\$00 = \text{Valor-padrão})$$

$$127.791\$00 = 30\% (90\% \times 473.300\$00 = \text{Valor-padrão})$$

<sup>4</sup> RCM n.º 29/89, com a actualização que lhe foi introduzida pelo Despacho n.º9387/99, publicado no DR II Série de 12/05/99.

$$516.100\$00 = 100\% (516.100\$00 = \text{Valor-padrão})$$

$$139.347\$00 = 30\% (90\% \times 516.100\$00 = \text{Valor-padrão})$$

<sup>5</sup> RCM n.º 29/89, com a actualização que lhe foi introduzida pelo Despacho n.º15.378/00, publicado no DR II Série de 28/07/00.

$$529.000\$00 = 100\% (529.000\$00 = \text{Valor-padrão})$$

$$142.083\$00 = 30\% (90\% \times 529.000\$00 = \text{Valor-padrão})$$

<sup>6</sup> RCM n.º 29/89, com a actualização que lhe foi introduzida pelo Despacho n.º19.065/01, publicado no DR II Série de 12/09/01.

$$548.700\$00 = 100\% (548.700\$00 = \text{Valor-padrão})$$

$$148.149\$00 = 30\% (90\% \times 548.700\$00 = \text{Valor-padrão})$$

<sup>7</sup> RCM n.º 29/89, com a actualização que lhe foi introduzida pelo Despacho n.º8.035/02, publicado no DR II Série de 19/04/02.

$$507.409\$00 = 90\% (563.787\$00 = \text{Valor-padrão})$$

$$169.136\$00 = 30\% (563.787\$00 = \text{Valor-padrão})$$

$$152.223\$00 = 30\% (90\% \times 563.787\$00 = \text{Valor-padrão})$$





Conforme se alcança da leitura do quadro, os anos de 1997 e 1998 não foram objecto de análise, porquanto, quer as actas da assembleia-geral, quer as actas da comissão de vencimentos, são omissas relativamente aos mesmos.

Quanto aos restantes anos, constata-se que, à excepção dos vogais não executivos relativamente ao ano de 1996, todos os membros do CA auferiram remunerações superiores àquelas que, de acordo com as regras da citada RCM, teriam direito a receber.

Em reunião de 16 de Novembro de 1999, a comissão de vencimentos deliberou alterar a forma de fixação das remunerações para este ano, passando as mesmas a englobar, “sempre que disso fosse o caso”, as despesas de representação dos administradores executivos na remuneração base, deliberando ainda retroagir estas remunerações aprovadas a 1 de Janeiro de 1999.

Quanto a este aspecto, cumpre referir que este procedimento não merece a nossa concordância, uma vez que se trata de componentes remuneratórias distintas, as quais necessariamente deverão ser autonomizadas, como resulta da interpretação que se extrai da RCM n° 29/89.\*

Com efeito, tal procedimento não evidencia de forma clara e inequívoca os montantes pagos quer a título de **remuneração base** quer a título de **despesas de representação**.

Acresce ainda que o conteúdo das actas da comissão de vencimentos é manifestamente insuficiente, facto que não permite complementar nem comparar os dados constantes dos mapas de vencimentos fornecidos pela contabilidade, pelo que não foi possível à equipa efectuar o apuramento dos montantes relativos àquelas duas componentes remuneratórias.

Face à impossibilidade de apuramento destas duas componentes, a análise constante do mapa supra, partiu do pressuposto que os montantes atribuídos aos membros do CA constituem apenas e tão só **remuneração base**.

Quanto à análise efectuada pela equipa de auditoria sobre o estatuto remuneratório dos membros dos órgãos sociais da Valorlis, os responsáveis, em sede de contraditório, vieram em síntese, alegar o seguinte:

---

\* Em termos de futura regulamentação, veja-se a posição do TC no relatório de auditoria n°. 28/03 – 2ª. Secção.



“O art. 15º do DL 558/99 quando dispõe que “os administradores designados ou propostos pelo Estado terão estatuto próprio, a definir por legislação especial”, não estará a abarcar a totalidade dos administradores das empresas públicas, mas apenas aqueles que são “designados ou propostos pelo Estado”.

“Por outro lado, o Decreto-Lei nº 464/82, de 9 de Dezembro, que define o Estatuto do Gestor Público, não é aplicável aos administradores da VALORLIS, como resulta do nº 3, do seu art. 1º “.

“A VALORLIS é uma empresa detida maioritariamente pela Empresa Geral do Fomento, SA, cujo capital é detido, na totalidade pela ADP – Águas de Portugal, SGPS, SA, cujo capital foi, por sua vez, detido, na totalidade, até Dezembro de 2002, pela IPE – Investimentos e Participações Empresariais, SA. Assim, as remunerações dos administradores da VALORLIS eram, na prática determinadas em função das opções definidas do Grupo IPE”.

Face ao conteúdo das alegações apresentadas, cumpre tecer os seguintes comentários:

a) O DL nº 558/99, de 17 de Dezembro, veio proceder à redefinição do conceito de empresa pública, até então regulado pelo DL nº 260/76, de 8 de Abril, implicando um significativo aumento do universo das empresas abrangidas.

Assim, enquanto que o DL nº 260/76 apenas abrangia as empresas públicas em sentido próprio, ou ditas formais, o DL nº 558/99, procurando acompanhar a evolução verificada no sector empresarial do Estado, além de abarcar aquelas empresas, veio alargar o âmbito da sua aplicação às empresas detidas, directa ou indirectamente, por todas as entidades públicas estaduais, às empresas participadas, às empresas públicas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral e às designadas entidades públicas empresarias.



b) Considerando que o estatuto do gestor público consignado no DL n° 464/82, de 9 de Dezembro, constitui um diploma complementar do DL n° 260/76, entretanto revogado pelo citado DL n° 558/99, facilmente se aferirá da necessidade imperiosa de se proceder a uma interpretação e aplicação actualizada daquele estatuto, em ordem a acompanhar o novo regime jurídico do sector empresarial do Estado.

Assim sendo, o conceito de gestor público tal como se encontra definido no art. 1° do DL n° 464/82, carece de ser entendido à luz do novo conceito de empresa pública instituído pelo já citado DL n° 558/99, porquanto, não se afigura coerente, equitativo, nem justo, distinguir os gestores públicos nomeados pelo Governo dos gestores eleitos pelos accionistas, nos casos em que o Estado ou a parte pública representada, directa ou indirectamente, em posição maioritária, detenha a gestão da sociedade.

c) O estatuto do gestor público remete a fixação das remunerações e demais condições de exercício de funções para os Ministros da Tutela, não indicando, no entanto, os princípios e critérios que devem presidir àquela fixação.

Posteriormente a RCM n° 29/89, de 26 de Agosto, enquanto regulamento de execução do DL n° 464/82, acaba por ser inovadora, indo além deste diploma, na medida em que enuncia alguns critérios a partir dos quais a remuneração dos gestores deve ser fixada.

Na sequência desta Resolução, a tutela financeira tem vindo a proceder, anualmente, por despachos, à actualização dos indicadores de dimensão, que permitem a classificação das empresas, e, à determinação do valor padrão, e, bem assim, às instruções dirigidas às Comissões de Vencimentos das Sociedades Anónimas. Por outro lado, através de despacho conjunto, as tutelas financeira e sectorial, procedem à determinação casuística do nível de complexidade de gestão, em função do qual fixa as remunerações dos gestores públicos.



d) A diferente natureza estatutária entre empresas públicas e sociedades comerciais Estaduais, resultante da contraposição do DL n° 558/99, que estabelece o regime jurídico das primeiras e o CSC que regula as segundas, não pode justificar um tratamento diferenciado dos respectivos gestores, atenta a actual estrutura e composição do sector público empresarial, sob pena de potenciar fortes desequilíbrios entre os gestores das empresas públicas e os gestores das empresas em que o Estado, directa ou indirectamente, através de outras entidades públicas detenha a maioria do capital social da empresa.

Pelo exposto, mantêm-se as considerações tecidas sobre o estatuto remuneratório dos membros dos órgãos sociais da VALORLIS, concluindo-se pela necessidade da empresa adoptar como referência a disciplina consagrada na RCM n° 29/89, de 26 de Agosto.

e) Para além desta análise comparativa, realçam-se ainda alguns factos evidenciados nas actas supra citadas, cujas particularidades cumpre comentar.

Desde logo, a comissão de vencimentos em reunião de 8/04/99, estabeleceu que as remunerações a pagar à presidente do CA, no valor mensal de 740.070\$00, seriam pagas à EGF, “até ao dia 19 de Abril do ano em curso”.

Todavia, da análise dos mapas de vencimentos referentes àquele período, constatou-se que entre os meses de Abril e Dezembro os mesmos evidenciam pagamentos em nome da presidente, pelo que não se compreende o sentido e alcance da deliberação da comissão de vencimentos a qual em nada se coaduna com o que efectivamente resulta da informação retirada dos citados mapas de vencimentos.

Mais uma vez, as actas da comissão de vencimentos não reflectem a real actuação da empresa, pelo que se recomenda que a elaboração das mesmas seja norteadada por critérios de rigor e transparência.



Quanto a esta matéria, os responsáveis, no âmbito do exercício do direito de contraditório, vieram alegar que *“no dia 24 de Março de 1999, aquando da nomeação da Eng<sup>a</sup> Almerinda Antas para Presidente (Executiva) do Conselho de Administração da VALORLIS, os vencimentos auferidos de Janeiro a 19 de Abril de 1999 foram devidamente facturados pela Empresa Geral do Fomento, SA, como era norma no Grupo IPE, uma vez que durante esse período a Eng<sup>a</sup> Almerinda Antas exercia funções na EGF. A partir de 20 de Abril de 1999, quando iniciou as novas funções para as quais fora nomeada em Assembleia Geral, começou a auferir os referidos vencimentos pela VALORLIS”*.

Esta factualidade não se extrai das actas da comissão de vencimentos analisadas, pelo que se mantém a recomendação tecida a propósito da falta de rigor e transparência na redacção das actas da comissão de vencimentos.

f) Em matéria de estatuto remuneratório dos membros do CA cumpre ainda relevar que, em reunião de 16/11/99, a comissão de vencimentos, deliberou atribuir aos **administradores executivos** da Valorlis os seguintes *Fringe Benefits*:

**Subsídio de refeição:** atribuição de subsídio de refeição, por dia útil e nos termos usualmente em vigor, até ao montante máximo isento em sede de IRS;

**Telefones:** pagamento do telefone da rede fixa da sua residência principal, desde que registado em seu nome e do telefone da rede móvel, em nome da empresa.

**Seguros:** Seguro de vida/acidentes pessoais, de saúde e de poupança-reforma, aplicáveis nos termos regulados para a EGF;

**Viaturas de serviço:** Atribuição de uma viatura de serviço para uso total dos administradores nos termos em vigor no IPE;

Quanto ao **subsídio de refeição** consagra o nº 4 do art. 7º do Decreto-Lei nº 464/82, de 9 de Dezembro, que *“os gestores públicos gozam do direito aos benefícios sociais conferidos aos trabalhadores da empresa em que desempenham funções, salvo quanto ao subsídio de*



*alimentação, sem prejuízo de poderem optar, quando exerçam funções em regime de requisição pelos benefícios sociais do lugar de origem”.*

Assim sendo, os administradores executivos, que se encontrem em regime de requisição e tenham optado pelos benefícios sociais do lugar do origem, de entre os quais se encontre o subsídio de refeição, continuam a usufruir desta regalia, enquanto que aqueles que, em regime de requisição não tenham accionado o mecanismo da referida opção, não poderão usufruir do subsídio.

No que se reporta aos benefícios traduzidos no uso de **telefones**, embora esta temática não tenha sido objecto de regulamentação específica, entende-se que os montantes a atribuir devem ter por referência as orientações aplicáveis à administração integrada do Estado e aos serviços e fundos autónomos, com as actualizações constantes da RCM nº 112/2002, publicada no DR I Série –B, de 24 de Agosto de 2002.

Quanto às restantes componentes remuneratórias, traduzidas nos **seguros e viaturas de serviço**, as mesmas não se encontram previstas nem no estatuto do gestor público contemplado no DL nº 464/82 de 9 de Dezembro, nem na RCM nº 29/89.

\*\*\*

Concluída a análise do regime remuneratório dos membros do CA, importa agora comentar, à luz dos diversos despachos ministeriais, os montantes atribuídos aos membros da assembleia-geral, a título de senhas de presença.

À semelhança da análise que foi efectuada para o regime remuneratório dos membros do CA, também aqui se elaborou um quadro, através do qual se evidenciam os montantes auferidos pelos membros da assembleia-geral e aqueles que, de acordo com os despachos ministeriais, teriam direito a receber.



## Quadro n.º 3

### Remunerações dos membros da AG

Unidade: Escudos

Anos	Cargos	Montantes auferidos	Montantes a auferir de acordo com os despachos ministeriais	Diferencial %
1996	Presidente	62.600\$00	8	
	Vice-Presidente	46.900\$00		
	Secretário	31.300\$00		
1997 e 1998	Presidente	9	1997: 64.500\$00 <sup>10</sup>	
	Vice-Presidente		48.400\$00	
	Secretário		32.300\$00	
1999	Presidente	74.100\$00	68.300\$00 <sup>12</sup>	8,49
	Vice-Presidente	55.600\$00		8,38
	Secretário	37.100\$00		8,48
1999	Presidente	88.300\$00	34.200\$00	29,28
	Vice-Presidente	66.200\$00		29,04
	Secretário	44.200\$00		29,24
2000	Presidente	90.700\$00	70.100\$00 <sup>13</sup>	29,39
	Vice-Presidente	68.000\$00	52.600\$00	29,28
	Secretário	45.000\$00	35.100\$00	28,21
2001	Presidente	94.106\$00	72.700\$00 <sup>14</sup>	29,44
	Vice-Presidente	70.590\$00	54.600\$00	29,29
	Secretário	46.927\$00	36.100\$00	30,0
2002	Presidente	77.286\$00	74.700\$00 <sup>15</sup>	3,46
	Vice-Presidente	57.960\$00	56.200\$00	3,13
	Secretário	38.653\$00	37.100\$00	4,19

Fonte: Actas da Assembleia-Geral e da Comissão de Vencimentos.

<sup>8</sup> Relativamente ao ano de 1996 não houve qualquer actualização dos montantes fixados.

<sup>9</sup> Quanto aos anos de 1997 e 1998 não existem quaisquer referências aos montantes que foram atribuídos.

<sup>10</sup> Caso tivessem sido atribuídas senhas de presença no ano de 1997, o respectivo valor corresponderia aos valores definidos para 1996 actualizados em 3%, tal como dispõe o Despacho n.º 1.065/97, publicado na 2.ª Série do DR de 28/05/97.

<sup>11</sup> Se eventualmente tivessem sido atribuídas senhas de presença no ano de 1998, o respectivo valor corresponderia aos valores definidos para 1997 actualizados em 2,75%, tal como dispõe o Despacho n.º 9804/98, publicado na 2.ª Série do DR de 09/06/98.

<sup>12</sup> Valores das senhas de presença de acordo com a actualização introduzida pelo Despacho n.º 10.127/99, publicado na 2.ª Série do DR de 22/05/99.

<sup>13</sup> Actualização decorrente do Despacho n.º 16.629/00, publicado na 2.ª Série do DR de 16/08/00.

<sup>14</sup> Montantes fixados de acordo com o Despacho n.º 21.436/01, publicado na 2.ª Série do DR de 16/10/01.

<sup>15</sup> Valores das senhas de presença actualizados em conformidade com as instruções do Despacho n.º 18 367/2002, publicado na 2.ª Série do DR de 21/08/02.



Conforme se depreende da leitura dos elementos constantes do quadro supra, de 1999 a 2002, os membros da assembleia-geral auferiram sempre senhas de presença de valor superior ao definido nos diversos despachos ministeriais, sendo certo que, a diferença é manifestamente acentuada relativamente aos anos de 1999 a 2001.

Face aos montantes auferidos pelos membros da assembleia-geral e aqueles que resultam da aplicação das instruções decorrentes dos diversos despachos ministeriais, recomenda-se à Valorlis a observância das regras ali plasmadas, no que concerne às senhas de presença.

#### ***3.4.4 - Vinculação da sociedade***

A sociedade obriga-se perante terceiros pela assinatura conjunta de dois administradores, ou pelo administrador delegado no âmbito dos poderes que lhe estejam delegados – vide art. 22º dos estatutos.

#### ***3.4.5 - Reserva legal***

Consagra o nº 1 do art. 295º do CSC que *“uma percentagem não inferior à vigésima parte dos lucros da sociedade é destinada à constituição da reserva legal e, sendo caso disso, à sua reintegração, até que aquela represente a quinta parte do capital social. No contrato de sociedade podem fixar-se percentagem e montante mínimo mais elevados para a reserva legal”*.

Em harmonia com este preceito legal, a AG deliberou aplicar os resultados apurados, para os anos compreendidos entre 1998 e 2002, de acordo com os montantes descritos no quadro que se segue:





## Quadro n.º 4

### Aplicação dos resultados apurados

Unidades: escudos

Anos	Data da Deliberação da AG	Resultados líquidos apurados	Aplicação dos resultados			
			Reserva Legal	Resultados Transitados	Dividendos	Reserva Livre
1998	23 /03/98	10.658.395\$0 0	533.000\$00	10.125.395\$0 0	-	-
1999	24/03/99	35.931.593\$0 0	1.796.580\$00	3.730.13\$50	30.405.000\$00	-
2000	21/03/00	28.101.991\$0 0	1.405.100\$00	-	24.712.103\$00	1.984.788\$00
2001	14/03/01	33.435.850\$0 0	1.671.793\$00	-	28.123.826\$00	3.640.231\$00
2002	6/03/02	27.375.617\$0 0	1.368.690\$00	-	26.000.000\$00	-

Fonte: Actas da AG da Valorlis

Conforme facilmente se pode constatar, a reserva legal foi sempre constituída de acordo com a regra plasmada no citado art. 295º do CSC.

### 3.5 - O acordo parassocial celebrado entre todos os accionistas

Com data de **20 de Novembro de 1996**, os accionistas da Valorlis assinaram um acordo parassocial, ao abrigo do qual foram fixadas as regras relativas ao bom desempenho da sociedade e ao relacionamento entre os mesmos.

Os acordos parassociais – previstos no art.17º do CSC – são convenções celebradas entre os sócios de uma sociedade, pelas quais estes se obrigam reciprocamente a exercer em determinados termos os direitos inerentes às suas participações sociais.

Tais convenções não se integram de modo nenhum no contrato de sociedade: quer sejam celebrados antes ou depois dele, e tendo em vista a realidade institucional da sociedade, são-lhe extrínsecos. Mas como resulta do seu próprio conteúdo, não deixam de interferir na vida



societária, já que influenciam o comportamento dos sócios no exercício dos direitos que lhes assistem enquanto tais.

Nos termos da cláusula 1ª do acordo parassocial, constituem obrigação dos accionistas para com a sociedade:

- a) Prestar toda a colaboração necessária para atingir os objectivos de uma correcta e moderna política de gestão de resíduos sólidos no propósito da minimização consistente do impacte ambiental e da qualidade do serviço prestado às populações;
- b) Manter adequada sustentabilidade económico-financeira da sociedade, indispensável ao bom desempenho do seu objecto social;
- c) Realizar atempadamente os montantes do capital social subscrito;
- d) Viabilizar o cumprimento do contrato de concessão.

Além das obrigações a que estão adstritos os accionistas da Valorlis, o acordo parassocial contempla, na cláusula 2ª, regras relativas à composição dos órgãos sociais da sociedade, as quais, em devido tempo foram referidas nos pontos 3.4.3.1. e 3.4.3.2.

No que se reporta ao cargo de **Administrador Delegado**, ficou acordado entre todos os accionistas que as regras a observar seriam as seguintes:

- a) Um dos três administradores designados pela EGF terá funções de Administrador Delegado, sendo o único administrador executivo a tempo inteiro, que será encarregado da gestão corrente da Sociedade, conforme poderes que lhe forem delegados pelo Conselho de Administração nos termos e limites da Lei;
- b) O perfil e proposta de nomeação do Administrador Delegado serão objecto de consulta prévia aos Municípios por parte da EGF;

Quanto ao **Revisor Oficial de Contas**, a regra consignada é a de que este será designado pela Assembleia Geral, mediante proposta da EGF e após consulta aos Municípios accionistas.



A cláusula 5ª, diz respeito à implantação do aterro sanitário e contempla o princípio da rotatividade entre os Municípios que constituem o sistema multimunicipal, segundo a ordem decrescente da sua produção de RSU, devendo efectuar-se as diligências necessárias para a instalação da nova unidade, um ano antes do término do período de vida útil do primeiro Aterro Sanitário.

Dessa forma, a implantação inicial terá lugar na área do Município de Leiria a que se seguirão, sucessivamente, implantações nas áreas dos Municípios de Pombal, Ourém, Marinha Grande, Porto de Mós e Batalha.

Relativamente a esta cláusula e à regra nela contemplada, cumpre observar o seguinte:

a) O DL n.º 152/2002, de 23 de Maio – que efectuou a transposição para o ordenamento jurídico interno da Directiva Comunitária n.º 1999/31/CE, do Conselho, de 26 de Abril – veio consagrar novas regras relativas à deposição de resíduos em aterros sanitários.

No quadro do novo regime legal, consagra-se o objectivo de consolidar uma estratégia nacional e comunitária relativa aos resíduos e a consequente política de redução, valorização e tratamento, de forma que seja depositada em aterros uma quantidade de resíduos progressivamente menor e que, em simultâneo, os aterros apresentem um elevado nível de protecção do ambiente.

Com esta nova política procura-se assegurar em termos mais eficazes a protecção do ambiente e da saúde humana, em consonância com os princípios gerais de gestão de resíduos, recorrendo-se a novas formas de tratamento dos mesmos, como seja, a decomposição anaeróbia ou aeróbia, no caso dos designados “resíduos biodegradáveis”.

b) Face a esta nova política de tratamento de resíduos, o conteúdo da cláusula 5ª do acordo parassocial ficará futuramente comprometido no que diz respeito à criação de novos aterros sanitários nos restantes Municípios utilizadores, pelo que estes terão de o rever em ordem a adaptá-lo aos novos modelos de tratamento de resíduos.



Quanto a este aspecto, a equipa pôde constatar que o CA da Valorlis estava sensibilizado para esta nova realidade, estando já em curso o estudo dos novos modelos de tratamento de RSU com vista à sua adaptação à Valorlis.



## 4 - O CONTRATO DE CONCESSÃO: ENQUADRAMENTO LEGAL E APRECIÇÃO DO SEU CUMPRIMENTO

Conforme oportunamente já se relatou, o DL n° 116/96, de 6 de Agosto, criou o sistema multimunicipal de triagem, recolha selectiva, valorização e tratamento de resíduos sólidos urbanos da Alta Estremadura, integrando como utilizadores originários, os municípios da Batalha, Leiria, Marinha Grande, Ourém, Pombal e Porto de Mós.

Através do mesmo diploma legal foi constituída a sociedade Valorlis – Valorização e Tratamento de Resíduos Sólidos, SA.

A exploração e gestão do sistema multimunicipal da Alta Estremadura foi adjudicada, em regime de concessão exclusiva, a esta sociedade, nos termos do DL n° 294/94, de 16 de Novembro, por um período de **25 anos** – vide art. 3° do DL n° 116/96, de 6 de Agosto.

Em conformidade com o estipulado no art. 3° do DL n° 294/94, a concessão da exploração e gestão dos sistemas multimunicipais de tratamento de RSU opera-se nos termos das bases anexas a este diploma legal.

No objecto da concessão compreendem-se, entre outras, as seguintes actividades:

- ☞ A gestão da aquisição, exploração, manutenção, reparação e renovação dos equipamentos e infra-estruturas para processamento dos RSU, ou a tal equiparados nos termos da lei, gerados nas áreas dos municípios utilizadores e entregues por quem deva proceder à sua recolha;
- ☞ A gestão da aquisição, instalação, exploração, manutenção e renovação dos equipamentos de recolha selectiva para deposição, remoção, triagem e encaminhamento dos materiais depositados em pontos fixos constituídos por contentores específicos para materiais de pequena dimensão (eco-pontos) ou, quando tal for exigido pelo concedente, para materiais de pequenas e grandes dimensões (eco-centros);



- ☞ Selagem das lixeiras identificadas em anexo ao contrato de concessão.

Nos termos do nº 2 da base XVI anexa ao DL nº 294/94, “o *Ministro do Ambiente e Recursos Naturais, por despacho, pode designar, relativamente a cada concessão ou conjunto de concessões, uma comissão de acompanhamento*”.

No exercício desta faculdade, através do Despacho 38/MARN/95, a Ministra do Ambiente, determinou a constituição de uma Comissão de Acompanhamento das Concessões para todos os sistemas multimunicipais de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, de recolha e tratamento de resíduos sólidos e de recolha e de tratamento e rejeição de efluentes, tendo delegado nesta comissão, entre outros os seguintes poderes legais e contratualmente atribuídos ao concedente:

- Aprovação prévia dos projectos das infra-estruturas, bem como das respectivas alterações;
- Avaliar o relatório sobre o estado de avanço das obras que a concessionária enviará trimestralmente, durante toda a fase de construção das infra-estruturas;
- Apreciar o inventário do património bienalmente enviado pela concessionária, devidamente certificado por auditor aceite pela comissão;
- Apreciar o programa de garantia de qualidade e do sistema da manutenção preventiva adoptados pela concessionária para garantir o bom estado de funcionamento, conservação e segurança dos bens e meios afectos à concessão e fazer as recomendações que considere convenientes;
- Autorizar a concessionária a proceder a aplicações financeiras do fundo de renovação;

Para além dos poderes que a concedente delegou na concessionária, compete à citada entidade emitir sempre parecer sobre o orçamento anual e o projecto tarifário submetidos pela concessionária à aprovação do Ministro do Ambiente e Recursos Naturais - vide ponto 5 do Despacho 38/MARN/95. ( vd. Vol. II, Anexo B).



Numa primeira análise do contrato de concessão, constata-se que o mesmo foi elaborado em conformidade com as bases legais vertidas no DL n.º 294/94, sendo algumas das suas cláusulas reproduções fiéis daquelas.

No tocante à sua execução material, salvo alguns incumprimentos pontuais, que adiante se irão desenvolver, não existem quaisquer reparos a imputar, estando a concessionária a cumprir as obrigações plasmadas no contrato de concessão.

De harmonia com o estipulado na cláusula 21ª, todas as infra-estruturas previstas no projecto global da concessão foram concluídas de acordo com os planos de trabalho previamente estabelecidos e dentro dos prazos previstos.

Tal como prescreve a cláusula 23ª, todos os projectos de infra-estruturas foram previamente autorizados pelo concedente através do Instituto de Resíduos e correspondem às obras previstas no Anexo I do contrato de concessão.

Em obediência ao estipulado na cláusula 30ª a concessionária celebrou com a companhia de seguros “Império Comércio & Indústria”, um contrato de responsabilidade civil extracontratual no valor de 500.000,00 Euros.

Para garantia do cumprimento dos deveres contratuais emergentes da concessão e do preceituado na cláusula 31ª do contrato, a concessionária prestou uma caução no valor de 249.398,95 Euros, na modalidade de garantia bancária.

No leque dos incumprimentos, registaram-se as seguintes situações:

a) Nos termos da cláusula 5ª do contrato, “ *a garantia da qualidade do tratamento de RSU é da responsabilidade da concessionária que deverá fornecer regularmente ao concedente evidência da qualidade do sistema concessionado, devidamente certificada por entidade independente por ele aceite e em forma a acordar com base nas Normas Portuguesas e Europeias de Garantia de Qualidade ( Série NP EN ISO 9000)*”.



Com efeito, à data da realização da presente auditoria, a empresa ainda não tinha dado cumprimento a esta cláusula, pelo que a equipa solicitou alguns esclarecimentos.

Em resposta ao pedido de esclarecimento a empresa apresentou a seguinte argumentação:

*“A Valorlis desenvolveu entre os anos de 1997 e 2001 todo um Plano de Investimentos tendentes a dar cumprimento ao objecto da concessão (cláusula 2ª). Assim, só durante o ano de 2002 foi possível dar início ao processo de implementação de um sistema integrado de qualidade, de acordo com as normas ISO 9001 (Qualidade), ISO 14001 (Ambiente) e OHSAS 18001 (Higiene e Segurança no Trabalho), com vista à Certificação da empresa. Está em curso o processo de selecção da empresa consultora, que auxiliará a Valorlis nessa tarefa que se prolongará por um período estimado de dois anos. A entidade independente que certificará a Valorlis só será escolhida na fase final da implementação do processo e será certamente uma das entidades que operam no mercado nacional, aceite pelo concedente.”*

Não obstante a situação descrita, note-se que a Valorlis, atenta a especificidade do seu objecto, é desde a sua criação periodicamente sujeita a várias acções de fiscalização quer por parte do Ministério do Ambiente quer por parte de outras entidades legalmente incumbidas de fiscalizar a actividade desenvolvida, pelo que a garantia de qualidade embora não fosse prestada de acordo com o formalismo e os requisitos constantes da cláusula 5ª, terá sido assegurada através das múltiplas acções desencadeadas pelas diversas entidades responsáveis pela sua fiscalização.

Finalmente, perante a argumentação apresentada, pode-se constatar que a empresa está a desencadear diligências para dar cumprimento à obrigação imposta pela citada cláusula.

b) Quanto às obrigações decorrentes das cláusulas 12ª e 17ª do contrato de concessão relativas ao fundo de renovação do equipamento e ao fundo de reconstituição de capital, respectivamente, verificou a equipa de auditoria que, não obstante o contrato estipular que a empresa deveria constituir estes fundos após o início de exploração do sistema, os mesmos só foram constituídos em **30/12/99**.





De acordo com os esclarecimentos prestados pela empresa, os motivos que nortearam o incumprimento da obrigação constante da cláusula 5ª foram os mesmos que presidiram à extemporaneidade que norteou a constituição dos fundos previstos nas cláusulas 12ª e 17ª do contrato de concessão.

Por outro lado, considerando que os objectivos estratégicos plasmados no contrato de concessão foram cumpridos pela concessionária e que do incumprimento daquelas obrigações não resultaram quaisquer prejuízos para a empresa, para o sistema ou para a qualidade dos serviços prestados pela mesma e que a empresa constituiu os mencionados fundos a partir de Dezembro de 1999, entende-se que o incumprimento das cláusulas 12ª e 17ª não se pode qualificar de grave e em consequência, susceptível de accionar as sanções previstas nas cláusulas 37ª e 38ª do contrato de concessão.

Fora deste contexto inicial, cumpridos os objectivos estratégicos traçados pela concedente, deve a concessionária continuar a dar cumprimento às obrigações impostas pelas cláusulas 12ª e 17ª do contrato.

c) Finalmente, verificou-se que a empresa não está a cumprir a obrigatoriedade imposta no nº 5 da cláusula 31ª, ou seja, o valor da caução não está a ser actualizado trienalmente, de acordo com o IPC no Continente.

Solicitados esclarecimentos, a empresa respondeu que o concedente ainda não exigiu essa actualização.

Esta argumentação não pode proceder uma vez que tratando-se de uma obrigação contratual, não tem o concedente de exigir novamente à concessionária o seu cumprimento, devendo esta agir em conformidade com o ali estipulado, sob pena de incumprimento contratual, pelo que se recomenda que a empresa proceda à actualização do valor da caução.

Em conclusão, não pode deixar de se notar o papel da concedente, o qual, de acordo com o que foi possível verificar, tem sido pouco interventivo, deixando à concessionária margem de manobra para não cumprir alguns deveres, os quais, pese embora o facto de não se poderem qualificar de



graves ou essenciais para o bom cumprimento do contrato de concessão, não teriam certamente ocorrido, se aquele exercesse a sua actividade de fiscalização de uma forma mais activa.

A propósito dos incumprimentos relatados, os responsáveis, no âmbito do exercício do direito de contraditório, vieram alegar que ***“a VALORLIS não considera que tenha violado o contrato de concessão: as situações descritas foram justificadas pela VALORLIS”***.

Conforme se alcança da leitura atenta do relato, e em particular no que concerne à análise do contrato de concessão, a equipa de auditoria, em tempo, referiu que no âmbito da execução material do mesmo, salvo alguns incumprimentos pontuais, a concessionária estava a cumprir as obrigações plasmadas no contrato de concessão.

#### **4.1 - Os contratos de entrega e recepção de RSU**

Nos termos da cláusula 6ª do contrato de concessão e em consonância com o disposto na Base V do Anexo ao DL nº 294/94, de 16 de Novembro, *“a concessionária é obrigada, mediante contrato de entrega e recepção, a assegurar aos utilizadores o tratamento dos RSU gerados nas suas áreas (...)”*.

Em cumprimento do estatuído na lei e no contrato de concessão, a concessionária, na data da assinatura deste, celebrou com cada um dos diversos municípios utilizadores do sistema, um contrato de entrega e recepção de RSU e de recolha selectiva para a valorização, tratamento e destino final.

O início deste contrato coincidiu com o início da exploração do aterro sanitário pela concessionária e terminará com o fim do contrato de concessão, tal como prescreve a cláusula 2ª.

Nos termos da cláusula 4ª a Valorlis está vinculada, nomeadamente, ao cumprimento das seguintes obrigações para com os Municípios utilizadores:



- a) *Receber os RSU e equiparados removidos pelo Município que satisfaçam o disposto nos números 2, 3 e 4 da cláusula 3ª;*
- b) *Assegurar a execução de um registo diário do funcionamento de todas as instalações que compõem o sistema de valorização, tratamento e destino final;*
- c) *Manter diariamente acessíveis, através dos meios informáticos, a informação respeitante ao total das entregas, suas origens, horários de entrega, código ou matrícula do veículo e destino dado aos RSU e equiparados;*
- d) *Enviar ao Município, todos os meses, um relatório das quantidades de RSU e outros resíduos processados nas diversas instalações;*

Por seu turno, sob os Municípios utilizadores recai *‘à obrigação de entregar à Valorlis, nos locais por esta indicados, todos os RSU e equiparados gerados na sua área e por si removidos e transportados (...)’* – vide cláusula 5ª .

O preço de tratamento de RSU e equiparados a cobrar aos Municípios será fixado e revisto pelo concedente nos termos das cláusulas 15ª e 16ª do contrato de concessão – vide cláusula 10ª.

Em caso de mora nos pagamentos, que se prolongue para além de 90 dias, a Valorlis poderá pedir a suspensão ao Ministro do Ambiente da recepção nos pontos de entrega de RSU e equiparados gerados na área do Município inadimplente até que se encontre pago o débito correspondente – vide cláusula 9ª.

Relativamente a este aspecto, até ao momento da realização da presente auditoria, apenas foram detectadas situações de atraso nos pagamentos que não excediam o prazo de 90 dias, pelo que não são susceptíveis de serem qualificadas como casos de mora.

Conforme se dará conta no presente relatório, particularmente aquando da análise do sistema de controlo interno, à data da realização do trabalho de campo, o Município de Leiria era o que apresentava o maior número de atrasos nos pagamentos à Valorlis e, conseqüentemente, a maior dívida.



Considerando que uma das principais fontes de financiamento da Valorlis são precisamente as tarifas pagas pelos Municípios utilizadores, facilmente se perceberá que os atrasos nos pagamentos originam necessariamente alguns constrangimentos financeiros para a empresa. No entanto, esta, mercê do bom relacionamento que mantém com todos os Municípios e em particular com o de Leiria, tem conseguido obter o pagamento das tarifas em atraso, evitando assim que a situação culmine em mora, susceptível de poder desencadear a suspensão do contrato de entrega e recepção de RSU, com todas as inevitáveis consequências negativas para os Municípios envolvidos e, conseqüentemente, para as respectivas populações.

Questionados sobre a razão dos sucessivos atrasos por parte do Município de Leiria, foi a equipa informada que este Município invocava sempre falta de verbas para poder atempadamente fazer face aos compromissos assumidos com a Valorlis.

Á excepção deste aspecto, não foram detectados quaisquer casos de incumprimento do contrato por qualquer das partes intervenientes.

## **5 - ACTIVIDADE DESENVOLVIDA**

### **5.1 - Implementação das infra-estruturas de exploração**

No ano de 1996 foi aprovado, na sequência do Plano Nacional de Resíduos, o Plano Estratégico de Resíduos Sólidos Urbanos (PERSU), onde ficaram definidas as linhas programáticas quanto às metas de requalificação ambiental e de tratamento e valorização de resíduos.

O investimento nas infra-estruturas que integram aquele Plano, predominantemente realizado pelo Estado, assenta em princípios gerais que se consubstanciam na prossecução do interesse público, carácter integrado dos sistemas, eficiência e prevalência da gestão empresarial.



A Valorlis iniciou a sua actividade em Julho de 1997, recebendo de início, apenas os resíduos dos concelhos de Leiria e Marinha Grande, vindo posteriormente a alargar a deposição de resíduos aos restantes municípios accionistas, o que lhe permitiu:

- o encerramento das lixeiras existentes na zona;
- a aquisição de terreno para a construção de novo aterro;
- e a construção das estações de transferência.

Esta entidade apresentou juntamente com a ERSUC uma candidatura ao Fundo de Coesão, relativa ao Sistema Multimunicipal do Litoral Centro cuja aprovação consta da Decisão C(97) 657, tendo sido aprovada uma reprogramação através da Decisão C(98) 2240 F. A disponibilidade de fundos comunitários resultante da aprovação desta operação permitiu a implementação em pleno dos objectivos anteriormente definidos.

Em Julho de 1997, iniciaram-se as obras com vista ao encerramento das lixeiras de Batalha/Porto Mós, Leiria, Ourém e Pombal tendo-se verificado a respectiva selagem no mês de Agosto de 1998.



**Figura n.º 1** - Antiga lixeira da Batalha/Porto Mós

Assim, foi possível recuperar 72.400 m<sup>2</sup> de terrenos onde estavam instaladas estas lixeiras, o que permitiu que quatro áreas que até então se encontravam totalmente degradadas fossem requalificadas, dando origem a novos espaços integrados no meio envolvente, (vd fig. nº 2)



**Figura n.º 2** - Área da antiga lixeira da Batalha/Porto Mós

A Estação de Transferência de Batalha/Porto Mós começou a funcionar em Outubro de 1997, seguida das estações de Ourém e Pombal, que iniciaram a sua exploração em Janeiro e Fevereiro de 1998, respectivamente.

Nestes locais são recebidos os resíduos transportados pelas várias viaturas de recolha. Seguidamente, esses RSU passam por um processo de compactação, sendo depois depositados em contentores, os quais são transportados em veículos de grande capacidade até ao aterro<sup>16</sup>.



**Figura n.º 3**- Estação de Transferência de Pombal

No exercício de 2001, os quantitativos de resíduos sólidos urbanos recebidos nas três estações de transferência atingiram o valor de 40.066 toneladas.



Por fim, deu-se o encerramento da célula transitória (antigo aterro da empresa STL) e iniciou-se, em Setembro de 1998, a exploração do novo aterro sanitário de Leiria, tendo a Unidade de Triagem e o Sistema de Compactação de resíduos entrado em funcionamento ainda no decorrer daquele ano.

Com o objectivo de dar uma visão integrada de algumas unidades que constituem a empresa, apresenta-se, de seguida, a figura nº 4.



Figura n.º 4 - Aterro Sanitário de Leiria

**Legenda:**

- |                         |   |
|-------------------------|---|
| 1. Instalações técnicas | 5. Unidade complementar de tratamento (compactação) |
| 2. Balança de pesagem   | 6. 3ª bolsa ou célula de enchimento                 |
| 3. Estação de triagem   | 7. 2ª bolsa ou célula de enchimento                 |
| 4. Ecocentro            |   |

Realça da sua observação que o aterro sanitário é constituído por uma área que engloba as instalações de apoio, as quais integram um edifício técnico/administrativo, a unidade de triagem, o ecocentro, e a unidade de compactação.

No **Edifício Técnico/Administrativo** encontram-se sedeados o Administrador Executivo e o Responsável Financeiro, bem como os serviços Administrativo/Financeiros, de Recursos Humanos, de Secretariado e os Engenheiros afectos às diversas áreas de actividade da empresa.

<sup>16</sup> Só os Municípios da Marinha Grande e Leiria é que enviam directamente para o aterro sanitário os resíduos



A balança de pesagem, situada na portaria, local onde se inicia o circuito dos resíduos, ou seja, onde os mesmos, quando originários quer dos concelhos de Leiria e da Marinha Grande, quer de Particulares são pesados.

A **Unidade de Triagem** é a responsável pela separação dos RSU provenientes da recolha selectiva, com excepção do vidro que vai directamente dos locais de recolha para as indústrias recicladoras situadas na Marinha Grande.



**Figura n.º 5** - Vista geral da Estação de triagem da Valorlis

Os materiais são separados, manualmente, segundo as suas características e são agrupados por:

- Papel e cartão;
- Embalagens de diversos tipos;
- Metais;
- Rejeitados.

Depois, as fracções de cada tipo de produtos são sujeitas a compactação ficando prontas para armazenamento e posterior expedição.

No **Ecocentro** são recepcionados resíduos, para reciclagem, com um volume superior aos depositados nos ecopontos, e/ou com características muito específicas, que carecem de um tratamento especial como sejam, por exemplo, electrodomésticos, mobílias, resíduos de jardim, pilhas e baterias.





**Figura n.º6** – Ecocentro existente no aterro sanitário

Na **Unidade de Compactação** são depositados os RSU trazidos directamente pelos Municípios de Leiria e Marinha Grande, ou provenientes das Estações de transferência já anteriormente referidas. Com o objectivo de optimizar o espaço disponível no aterro, os resíduos sofrem um processo de compactação de alta densidade e enfardamento.



**Figura n.º 7** – Vista geral sobre a unidade de compactação

Existem igualmente 3 células de deposição de RSU com uma área total de 7,2 hectares (ha), uma ETAR, na qual é realizado o pré-tratamento dos lixiviados provenientes das mesmas, que posteriormente são enviados para a ETAR Municipal de Leiria.

No decorrer do ano de 2001, a área útil do Aterro Sanitário foi ampliada através da reconversão em alvéolo, do espaço existente entre a antiga lixeira de Leiria e a 1.ª bolsa, já selada, o que permitiu um ganho de cerca de 10 meses para a deposição de RSU.



Ainda no âmbito das infraestruturas implementadas pela Valorlis destacam-se a existência, desde Julho de 1997, da recolha selectiva com instalação de 100 contentores de vidro e papel, equipamento esse que, ao longo dos anos, tem apresentado um incremento significativo, chegando a 2001 com a efectiva instalação de 623 ecopontos, o que assegura um rácio de um ecoponto por cada 475 habitantes.

Os **Ecopontos** são uns contentores especiais, devidamente, identificados, para deposição por parte da população de diferentes resíduos recicláveis, separados previamente em casa.



**Figura n.º 8** – Ecoponto da Valorlis

Estes contentores destinam-se à recolha selectiva de papel/cartão (contentor azul), vidro (contentor verde) e embalagens plásticas e metálicas (contentor amarelo).

A recolha selectiva é efectuada por três viaturas segundo 17 circuitos predefinidos, de acordo com o tipo de material a recolher, sendo dois deles realizados no período nocturno.

No último trimestre de 2000 foi elaborado, com o apoio da Sociedade Ponto Verde, um projecto de investigação/desenvolvimento para a instalação de um sistema digital de pesagem de ecopontos, o qual ocorreu durante o ano de 2001 e que permite o acompanhamento e o controlo permanente do sistema de recolha selectiva, tendo por objectivos principais, o apoio à decisão na gestão da rede de ecopontos, a optimização de circuitos e frequência da recolha e avaliação dos resultados das campanhas de sensibilização levadas a cabo junto das populações.



No ano 2000, com o objectivo de dar cumprimento à directiva 1999/31/CE, de 26 de Abril do mesmo ano, relativa à monitorização de aterros sanitários, foi definido um conjunto de procedimentos levando ao controlo mensal dos lixiviados produzidos, à análise da sua composição, ao estudo da composição das águas subterrâneas na área do aterro e das lixeiras e ao controlo topográfico relativamente a eventuais assentamentos.

Assim, em Fevereiro de 2000 entrou em funcionamento a Estação de Tratamento de Águas Lixiviantes da lixeira encerrada e da estação de transferência de Porto Mós. A sua monitorização encontra-se a cargo do Instituto Superior Técnico e tem permitido concluir pela obtenção de bons resultados ao nível da remoção de matéria orgânica e composta de azotados.

No decorrer desta iniciativa foi dada continuidade a este tipo de trabalhos, incidindo os mesmos quer no aterro, quer nas antigas lixeiras encerradas em Leiria, Batalha, Ourém e Pombal.

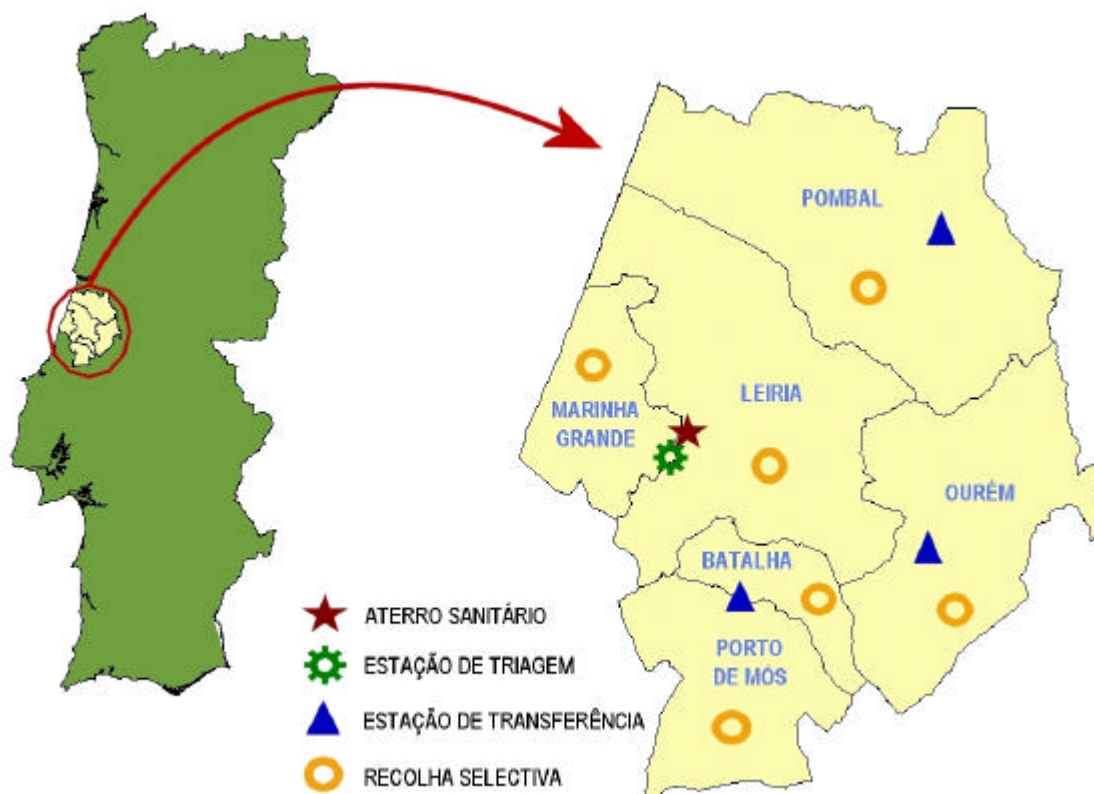
Ainda dentro das acções de monitorização, foi concluída em 2002, uma estação meteorológica que permite aferir uma série de parâmetros como sejam, volume de precipitação, temperatura, direcção e velocidade do vento, evaporação e humidade atmosférica, factores que influenciam directamente os RSU.

## **5.2 - Exploração**

A área de abrangência do Sistema Multimunicipal da Alta Estremadura é de cerca de 2200 Km<sup>2</sup>, servindo uma população de 295.792 habitantes<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Dados relativos aos censos do INE de 2001 e fornecidos pela VALORLIS



**Figura n.º9** – Localização do Sistema Multimunicipal da Alta Estremadura no contexto nacional e principais infra-estruturas.

As características físicas dos resíduos originários da área de abrangência supra citada, cujo estudo, efectuado pela empresa, recaiu numa amostra relativa aos meses de Fevereiro e Agosto de 2000 são as que se apresentam no seguinte mapa:

Componentes	% em peso (Com correcção da recolha selectiva)
Resíduos putrescíveis	37,9
Papeis	11,9
Cartões	5,1
Compósitos	2,5
Têxteis	3,1
Têxteis Sanitários	5,0
Plásticos	8,8
Combustíveis não especificados	1,1
Vidro	5,6
Metais	2,8
Incombustíveis não especificados	2,0
Resíduos domésticos especiais	0,9
Elementos finos (<20mm)	13,3
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Documentação interna da VALORLIS



Da sua análise é possível apurar que:

O aterro recebe, na sua maior percentagem, resíduos putrescíveis, elementos finos, papéis, vidro e plásticos, sendo de realçar que os três últimos são passíveis de sofrer o **processo de reciclagem**, originando assim, o aproveitamento dos recursos.

Esta situação resulta da importância que a Valorlis impõe na recolha selectiva, ao promover assiduamente várias campanhas de sensibilização junto da população que serve, especificamente mantendo como público alvo as donas de casa, comerciantes e escolas, insistindo não só no aumento da quantidade de materiais depositados nos Ecopontos como na melhoria da qualidade dessa deposição.

Essas campanhas materializam-se na distribuição de folhetos e autocolantes, difusão de vários spots junto das rádios locais, publicações em jornais da região, edição de mupis (cartazes) e acções de rua, tais como o concurso “Maratona da Reciclagem”.

Ainda na sequência desta filosofia e para potenciar a informação da população através das novas tecnologias, foi lançada, no ano 2000, a página “Net Valorlis” que permite disponibilizar em tempo útil esclarecimento sobre a actividade da entidade, muito especialmente na área da recolha selectiva.

Finalmente, em Outubro de 2001 iniciou-se uma acção inovadora, com a recolha porta-a porta, em duas zonas piloto previamente definidas, uma em Leiria e outra na Marinha Grande, que abrangem na globalidade 5.500 habitantes, de papel/cartão e embalagens plásticas e metálicas em dias pré-estabelecidos, sendo que o fluxo de vidro continua a ser depositado nos ecopontos.

Feita esta abordagem, apresenta-se de seguida a evolução das vendas de recicláveis em termos de valores e quantidades, nos anos 1997 a 2001:



**Mapa n.º 1 Evolução das Vendas de Recicláveis (Quantidades-Valores) Anos 97-01**

<b>Outras Entidades</b>										
Produtos	1997		1998		1999		2000		2001	
	Quant.	Valor	Quant.	Valor	Quant.	Valor	Quant.	Valor	Quant.	Valor
Vidro	76	575	434	3.261	1.420	7.425	1.781	13.218	1.946	15.218
Papel/Cartão	51	254	401	1.957	885	5.774	1.433	13.603	1.667	4.888
Embalagens	0	0	16	0	50	1.751	184	30.236	282	46.762
<b>Total</b>	<b>127</b>	<b>829</b>	<b>851</b>	<b>5.218</b>	<b>2.355</b>	<b>14.950</b>	<b>3.398</b>	<b>57.057</b>	<b>3.895</b>	<b>66.868</b>

Fonte: Quadros de Evolução das Vendas facultados pela Valorlis

**Mapa n.º 2 Evolução das Vendas de Recicláveis (Quantidades-Valores) Anos 97-01**

<b>Sociedade Ponto Verde</b>										
Produtos	1997		1998		1999		2000		2001	
	Quant.	Valor	Quant.	Valor	Quant.	Valor	Quant.	Valor	Quant.	Valor
Vidro					1.056	5.076	1.781	13.218	1.946	15.218
Papel/Cartão					262	2.097	820	7.401	660	8.452
Embalagens					50	1.570	183	23.750	282	38.022
<b>Total</b>					<b>1368</b>	<b>8.743</b>	<b>2784</b>	<b>44.369</b>	<b>2888</b>	<b>61.692</b>

Fonte: Quadros de Evolução das Vendas facultados pela Valorlis

Da sua observação é possível aquilatar que:

## ⇔ Outras Entidades

Neste grupo destaca-se com o maior volume de vendas o Vidro, cujas quantidades oscilaram entre as 76 ton. no ano de 1997 e as 1.946 ton. no ano de 2001.

As embalagens apresentam, no período em análise, os valores mais significativos em termos de importâncias auferidas, passando de 1751 contos em 1999 para um valor de 46.762 contos, em 2001.

Ao nível intermédio, situa-se o papel cartão com as quantidades e o valor a atingirem 1.667 ton. e 4.888 contos em 2001.



## ⇔ Sociedade Ponto Verde

A venda de recicláveis à Sociedade Ponto Verde data de 1999 visto que o contrato celebrado entre esta sociedade e a Valorlis ocorreu apenas em Junho de 1998.

A evolução das vendas, quer a nível de quantidades quer a nível de valores, apresenta um comportamento em tudo semelhante ao acima referido.

\* \* \*

Na perspectiva de verificação dos montantes auferidos foram elaborados, para o mesmo período, o quadro e o gráfico que de seguida se apresentam:



## Quadro n.º 5

### Evolução das Vendas por Município de 1997-2001 (valores)

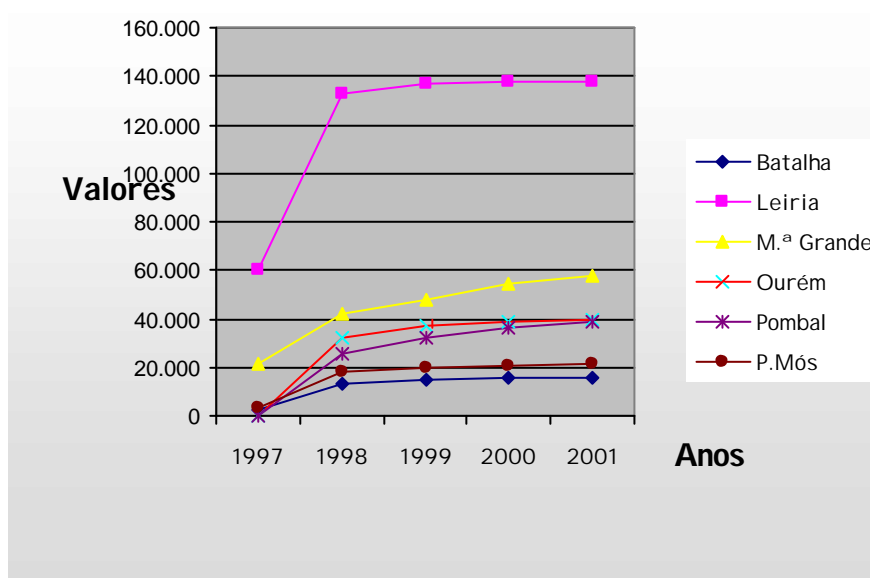
Unidade: Contos

Municípios	Anos					Variação				
	1997	1998	1999	2000	2001	98/97	98/99	99/00	00/01	97/01
Batalha	2.089	13.441	14.468	15.346	16.037	543%	8%	6%	5%	668%
Leiria	59.949	132.463	137.128	137.444	137.935	121%	4%	0%	0%	130%
M.ª Grande	21.218	42.150	47.522	54.317	58.117	99%	13%	14%	7%	174%
Ourém	-	32.223	36.720	39.062	39.978	-	14%	6%	2%	-
Pombal	-	25.434	32.383	36.279	38.386	-	27%	12%	6%	-
P.Mós	3.104	18.332	19.582	20.652	21.572	491%	7%	5%	4%	595%
<b>Total</b>	<b>86.360</b>	<b>264.043</b>	<b>287.803</b>	<b>303.100</b>	<b>312.025</b>	<b>206%</b>	<b>9%</b>	<b>5%</b>	<b>3%</b>	<b>261%</b>

Fonte: Mapa de Evolução das Vendas por Município de 1997-2001 (valores) - Valorlis

## Gráfico n.º 1

### Evolução das Vendas de 1997-2001







Na globalidade, todos os municípios apresentam uma evolução positiva no volume de vendas, com a autarquia leiriense a apresentar, no período em análise, o peso mais significativo, embora evidenciando um crescimento inferior em termos de variação.

Destaca-se, pela positiva, o Município da Batalha com a variação no valor das vendas a atingir os 668% no quinquénio 97/01.

Esta variável apresenta no ano de 2001, em termos absolutos, valores muito similares nos concelhos de Ourém e Pombal, sendo que os mesmos atingem, naquele ano, respectivamente, 39.978 contos e 38.386 contos.

Na globalidade, a actividade desenvolvida pela empresa junto dos municípios tem-se pautado por sucessivos incrementos nas vendas bem patente na variação ostentada entre 97/01 que atingiu os 261%, à qual em termos absolutos corresponde um aumento de 225.665 contos.

Sendo que, não só as autarquias integram o quadro de clientes da empresa mas também entidades particulares, apresenta-se um quadro resumo e gráfico onde constam a evolução das quantidades e valores das vendas a este tipo de entidades.

**Quadro n.º 6**  
**Evolução das Vendas a Particulares de 97-01**

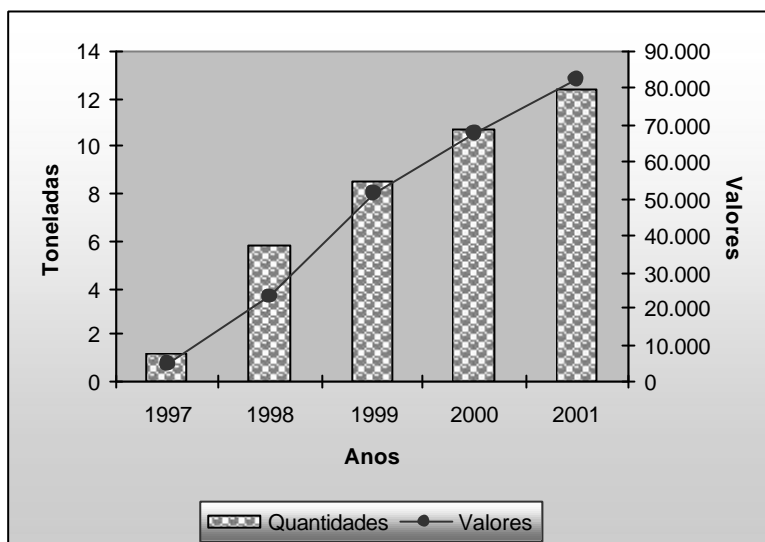
Unidade: Toneladas/Contos

Clientes	Anos									
	1997		1998		1999		2000		2001	
	Quantidade	Valor	Quantidade	Valor	Quantidade	Valor	Quantidade	Valor	Quantidade	Valor
Particulares	1.221	4.840	5.822	23.220	8.492	51.590	10.741	67.694	12.400	82.365

Fonte: Mapas de Evolução de Vendas de 1997-2001 - Valorlis



Gráfico n.º 2



Mais uma vez, confirma-se a evolução positiva por que passa o aumento da deposição de resíduos e, conseqüentemente, o valor de vendas efectuado a este tipo de entidades, consubstanciado no real aumento das quantidades e valores auferidos, bem visíveis, se comparados os anos de 97 e 2001 onde as quantidades oscilam entre 1.221 e 12.400 toneladas traduzindo-se numa variação percentual de 916%. No tocante aos valores resultantes das respectivas vendas, os mesmos encontram-se balizados entre 4.840 e 82.365 contos, correspondendo-lhes uma taxa de crescimento de 1602%.

### 5.3 - Fundo de Coesão

#### 5.3.1 - Candidatura da Valorlis ao Fundo de Coesão

Portugal apresentou, em 21 de Maio de 1996, um pedido de contribuição do Fundo de Coesão (FC) para o projecto relativo ao sistema multimunicipal de tratamento de resíduos sólidos do Litoral Centro em Portugal.



Posteriormente, por razões técnicas e orçamentais, apresentou em 16 de Dezembro de 1996, um pedido de cisão do projecto em duas fases distintas.

Os Sistemas Multimunicipais do Litoral Centro e da Alta Estremadura apresentaram uma candidatura ao FC com o código 96/10/61/009, cuja gestão e exploração foi atribuída simultaneamente à ERSUC e à VALORLIS.

A EGF participou nos dois sistemas e assumiu o papel de executor do referido projecto para efeitos das relações com o FC.

A candidatura relativa ao projecto foi aprovada em Março de 1997 pela Decisão n.º C (97) 657, que contemplava no seu art.º 3.º, que a despesa máxima a ser tida em conta para o cálculo do apoio seria de 36 141 000 ecus, com uma taxa de apoio comunitário fixada em 85% e um montante máximo da contribuição do FC de 30 719 850 ecus.

Os principais componentes da 1.ª fase do Projecto foram os seguintes:

- Incremento da recolha selectiva e valorização dos sub-productos;
- Construção de três aterros sanitários para resíduos sólidos urbanos, nos concelhos de Aveiro, Figueira da Foz e Leiria;
- Construção de três estações de triagem, agregadas a cada aterro sanitário;
- Assistência técnica;
- Construção de nove estações de transferência, nos concelhos de Águeda, Ansião, Batalha, Mealhada, Ourém, Ovar, Pombal, Sever do Vouga e Vila Nova de Poiares;
- Selagem das 39 lixeiras existentes;
- Estudo de valorização dos resíduos sólidos urbanos para desenvolvimento do sistema.

Salienta-se como objectivo do projecto, a implementação da recolha selectiva dos resíduos sólidos urbanos e respectivo tratamento, estando o mesmo enquadrado num plano integrado de recolha, tratamento e eliminação final.



A Decisão nº C (97) 657, de 11/03/97, foi alterada pela Decisão nº C (98) 2240 Final, de 24/07/98, devido a um pedido de reprogramação que teve os seguintes efeitos:

- especificação das funções da ERSUC e VALORLIS como responsáveis pela execução dos trabalhos; adiamento da data de conclusão por seis meses e reforço do apoio do Fundo em 6.085,15 mil euros (consequentes alterações do plano de financiamento);
- alteração às componentes do projecto tendo em conta o alargamento da área de intervenção e a inclusão de outras acções não previstas na decisão inicial.

Relativamente a esta, verificaram-se as seguintes alterações quanto aos principais componentes do sistema:

- Aumento e revisão do número/localização das estações de transferência e de triagem;
- Especificação da compra de terrenos (69 ha);
- Construção de mais uma estação de transferência (Ossela), passando assim a ser em número de 10;
- Aumento do número de lixeiras a encerrar;
- Construção de 4 unidades de compactação anexas aos aterros.

As datas de elegibilidade da despesa passaram a situar-se entre 21/05/1996 e 31/12/2000, sendo a data de início de elegibilidade das componentes introduzidas na reprogramação remetida para 12/02/98.

De acordo com esta Decisão final conjunta, o custo total bem como os custos elegíveis (após 21/05/1996) para a Valorlis e Ersuc, passaram a ser de 43.300.000 € com uma taxa de apoio de 85%, sendo a contribuição do Fundo de Coesão de 36.805.000 € conforme se apresenta no quadro que se segue:



## Quadro n.º 7 Custos totais/Custos elegíveis

Unidade: Mil Euros/Contos

Anos	Decisão inicial (3/97)	Decisão em vigor (7/98)	Despesa Realizada Total elegível
1996	2.033	0	
1997	18.662	4.689	4.689
1998	8.218	29.951	16.919
1999	7.228	8.660	14.667
2000	-	-	7.055*
<b>Total</b>	<b>36.141</b>	<b>43.300</b>	<b>43.330</b>
<b>Total Cts</b>	<b>7.245.620</b>	<b>8.680.871</b>	<b>8.686.885</b>

Fonte: Relatório final da Ersuc

\*Inclui 54 mil euros relativos à EGF

O Plano de financiamento aprovado para a Valorlis e a despesa efectivamente realizada por esta entidade, para o período compreendido entre 1996 e 2000, consta do quadro que se segue:

## Quadro n.º 8 Financiamento/Despesa realizada (Valorlis)

Unidades: mil euros/Contos

Anos	Decisão inicial (3/97)	Decisão em vigor (7/98)	Despesa realizada Total Elegível
1996	610	0	0
1997	5.599	2.940	2.940
1998	2.465	7.385	5.478
1999	2.168	3.404	4.137
2000	-	-	1.146
<b>Total</b>	<b>10.842</b>	<b>13.729</b>	<b>13.701</b>
<b>Total Cts</b>	<b>2.173.626</b>	<b>2.752.417</b>	<b>2.746.804</b>

Fonte: Relatório final da Valorlis

A distribuição da despesa prevista e realizada pela Valorlis por componentes do projecto, até Dezembro de 2000, foi a seguinte:



## Quadro n.º 9 Componentes da despesa

Unidades: Escudos/Euros

Natureza da despesa	Decisão em vigor	Despesa Comprovada Até 31/12/00	Custo Total Projecto
Estudos e Projectos	111.356	116.073	116.073
Compra do Terreno	246.632	237.094	237.015
Preparação do Local	241.101	235.982	235.982
Edifícios e Construção	1.250.523	1.190.627	1.191.424
Material e Equipamento	787.399	831.117	895.932
Sensibilização	44.641	90.973	91.323
Fiscalização	33.847	33.326	33.326
Assistência Técnica	29.489	19.111	19.111
Outros (Incorpóreo)	0	0	35.951
<b>Total</b>	<b>2.744.988</b>	<b>2.754.302</b>	<b>2.856.137</b>
<b>Total Mil Euros</b>	<b>13.692</b>	<b>13.738</b>	<b>14.246</b>

Fonte: Relatório final da Valorlis

### 5.3.2 – Transferências do Fundo de Coesão e repartição das despesas por rubricas

De acordo com as normas estabelecidas internamente entre a Valorlis e a EGF, na matéria respeitante ao Fundo de Coesão, o acompanhamento da execução financeira do projecto esteve a cargo da Direcção Administrativa e Financeira da EGF, cabendo-lhe assim a responsabilidade pela elaboração dos diferentes pedidos de pagamento.

A despesa apresentada pela Valorlis ao Fundo de Coesão até final de 2000 totalizou 2.754.302 cts (13.738 mil euros), o que representa um apoio de 82,1%.

Nesse ano não houve qualquer recebimento do Fundo, dado que os 20% residuais só foram recebidos após a aprovação do relatório final, que foi enviado à EGF no final de Dezembro daquele ano.

No exercício de 2001, após aprovação do relatório final, a Valorlis recebeu o montante de 419.300 cts (€2 091 460), correspondente aos 20% do valor da candidatura ainda em falta.

No quadro que se segue, apresentam-se os pedidos de pagamento enviados à EGF, entidade executora do projecto, que atingem uma despesa elegível total de 2.754.302 contos, bem como os montantes de comparticipação correspondentes aos pedidos de pagamento que totalizaram o valor de 2.333.240 contos (11.638 mil euros):



**Quadron.º 10**  
**Pedidos de pagamento/Montantes recebidos**

Unidade: contos/euros

Pedidos de Pagamento			Montantes Recebidos	
N.º	Data	Valor	Data	Valor
1	Mai/97	18.477	12/Jun/97	296.718
2	Ago/97	235.357	31/Jul/97	214.622
3	Set/97	45.285	03/Dez/97	20.000
4	Nov/97	50.380	30/Dez/97	20.000
5	Dez/97	177.852	12/Jan/98	70.218
6	Jan/98	61.112	23/Fev/98	117.500
7	Jan/98	81.351	26/Mai/98	89.202
8	Fev/98	75.051	07/Jul/98	65.421
9	Mar/98	49.040	27/Jul/98	55.000
10	Abr/98	44.007	06/Nov/98	178.152
11	Mai/98	129.810	19/Nov/98	143.113
12	Jun/98	4.392	09/Dez/98	75.633
13	Jul/98	127.701	29/Dez/98	185.393
14	Ago/98	83.906	11/Fev/99	65.000
15	Set/98	100.788	01/Mar/99	160.000
16	Out/98	168.433	29/Abr/99	105.000
17	Nov/98	101.314	18/Ago/99	52.968
18	Dez/98	132.402	29/Ago/01	419.301
19	Jan/99	147.478		
20	Mar/99	130.641		
21	Mar/99	125.008		
22	Abr/99	94.742		
23	Jul/99	67.166		
24	Out/99	221.935		
25	Dez/99	49.839		
26	Jun/00	66.829		
27	Ago/00	55.344		
28	Dez/00	108.664		
<b>Total</b>	-	<b>2.754.302</b>	<b>Total</b>	<b>2.333.240</b>
<b>Total Mil Euros</b>		<b>13.738</b>	<b>Total Mil Euros</b>	<b>11.638</b>

Fonte: Serviços financeiros da Valorlis

Existe um diferencial de 421 contos entre o montante dos pedidos de pagamento e o montante total recebido podendo, assim, concluir-se que o subsídio ao investimento financiado pelo Fundo de Coesão - QCA II representou 84,71% do investimento elegível.



### **5.3.3 - Investimentos realizados**

Na área de abrangência da Valorlis foram propostos ao FC:

a) Investimentos:

- 1 Aterro Sanitário em Leiria, composto por 3 células, contemplando ainda a construção de uma estação de pré-tratamento de águas lixiviantes com 3 lagoas em série;
- 1 unidade de tratamento complementar (compactação);
- 1 Estação de Triagem de resíduos recicláveis, com capacidade instalada de 2 ton./hora;
- 3 Estações de Transferência com contentores de 30 m<sup>3</sup>, para servir os concelhos de Batalha/Porto de Mós, Ourém e Pombal;
- Selagem e recuperação ambiental de 4 lixeiras – Leiria, Ourém, Pombal e Batalha/Porto de Mós;
- 4 Ecocentros localizados respectivamente no aterro sanitário e em cada uma das três estações de transferência;
- 1 unidade de tratamento dos lixiviados, por leitos de macrófitas, na estação de transferência de Batalha/Porto de Mós.

b) Aquisição de:

- 605 ecopontos localizados nos seis Concelhos da área de intervenção da Valorlis;
- 23 ha de terreno para construção do aterro sanitário, da estação de triagem e das três estações de transferência;

c) Realização de:

- 1 estudo base para adopção de soluções imediatas e de curto, médio e longo prazo, no âmbito do sistema de recolha selectiva de materiais para valorização no Sistema





Multimunicipal da Alta Estremadura incluindo uma campanha de caracterização dos resíduos sólidos urbanos (1997-1998);

- 1 estudo base de viabilidade de valorização de resíduos verdes, resíduos de demolição e resíduos orgânicos produzidos no mesmo Sistema Multimunicipal;
- 1 estudo com vista a uma nova caracterização dos resíduos sólidos urbanos produzidos na região da Alta Estremadura tendo em consideração a recolha selectiva já efectuada neste sistema (1999-2000).

Durante o período que decorreu entre 1997 e 2000, a Valorlis fez um investimento global de 2.856.137 contos, tendo cumprido as obrigações assumidas de encerramento, selagem e requalificação ambiental das lixeiras existentes na sua área de intervenção, de construção de um aterro sanitário, ao qual está agregada uma unidade de triagem de componentes passíveis de reciclagem.

O sistema contemplou também a instalação de 605 ecopontos de recolha selectiva e a implementação logística do transporte dos materiais colocados nos ecopontos (vidro, papel/cartão, plástico e metais).

Foram construídos 4 ecocentros destinados à deposição de resíduos de maiores dimensões e três estações de transferência que servem os municípios de Batalha, Porto de Mós, Ourém e Pombal.

No quadro seguinte sintetizam-se as acções levadas a cabo pela entidade desde a sua criação permitindo, assim, constatar que a mesma concluiu o modelo técnico definido, passando a partir do 2º semestre de 1999 a trabalhar na área da sensibilização e educação ambiental, tendo em vista o aumento das taxas de recuperação de materiais:



**Quadro n.º 11**  
**Principais acções realizadas pela Valorlis**

Principais Acções	Início de Exploração
Vala Intermédia	1/Julho/1997
Colocação dos primeiros 100 Ecopontos	Agosto/1997
Estação de Transferência e Ecocentro da Lixeira de Batalha/Porto de Mós	29/Outubro/97
Estação de Transferência e Ecocentro da Lixeira de Pombal	10/Fevereiro/1998
Estação de Transferência e Ecocentro da Lixeira de Ourém	06/Janeiro/98
Encerramento da Lixeira de Leiria	Julho 1998
Encerramento da Lixeira de Pombal	Agosto 1998
Encerramento da Lixeira de Ourém	Agosto 1998
Encerramento da Lixeira de Batalha/Porto de Mós	Agosto 1998
Aterro Sanitário e Ecocentro	01/Setembro/1998
Unidade de Compactação	11/Novembro/1998
Unidade de Triagem	15/Novembro/1998
Colocação de mais 300 ecopontos	Dezembro/1998
Colocação de mais 200 ecopontos	Junho/1999

Fonte: Relatório final da Valorlis

Em face das referidas realizações, constata-se que os indicadores de execução física reflectem taxas de 100%, como se evidencia no quadro que se segue:

**Quadro n.º 12**  
**Execução dos investimentos previstos**

Tipo de Trabalho	Unidade	Decisão em vigor	Realizado	%
	e	(1)	(2)	(2)/(1)
Aterros sanitários	N.º	1	1	100%
Estações de triagem	N.º	1	1	100%
Estações de transferência	N.º	3	3	100%
Unidade de compactação	N.º	1	1	100%
Recolha selectiva	%	100	100	100%
Selagem de lixeiras	N.º	4	4	100%

Fonte: Relatório final da Valorlis

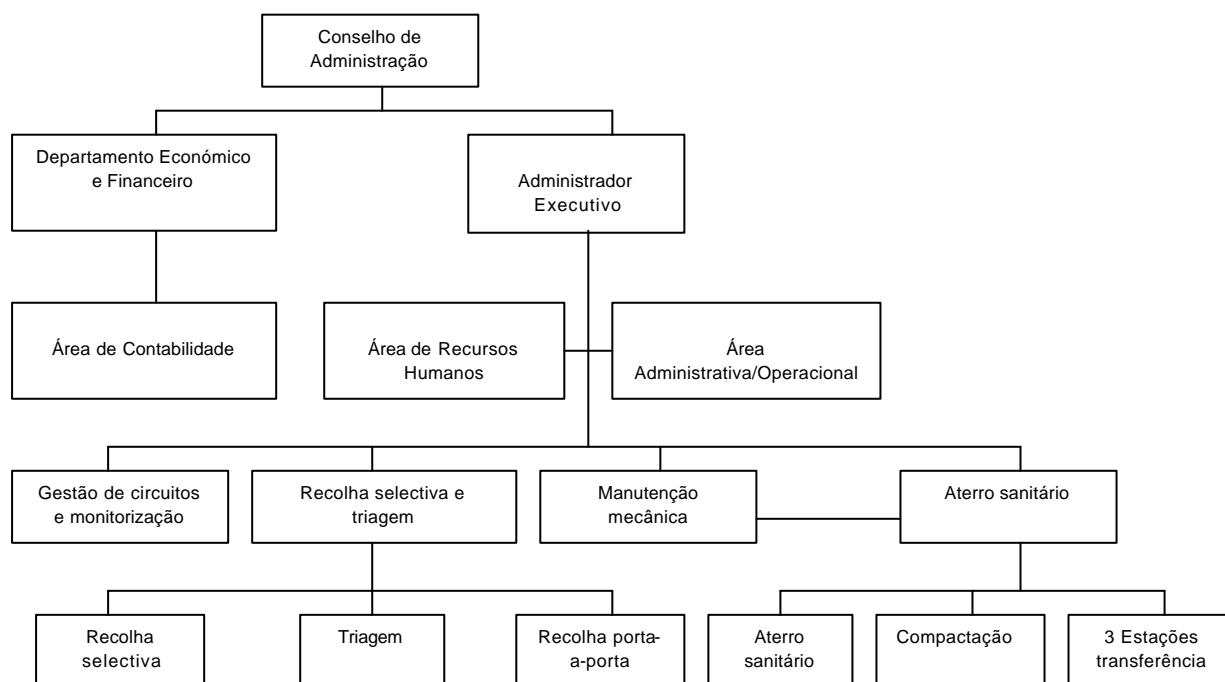


## 6 - ORGANIZAÇÃO/PLANEAMENTO E CONTROLO

### 6.1 - Organização

#### 6.1.1 – Estrutura organizativa

De acordo com a informação recolhida pela equipa, à data da auditoria, a estrutura orgânica da Valorlis pode ser representada no seguinte organograma:





A sua análise complementada com a apreciação da realidade “*in loco*” permite-nos aferir o seguinte:

- ◆ A estrutura orgânica, face ao que se constatou, encontra-se implementada, levando a que na prática estejam claramente definidos os níveis hierárquicos e respectivas dependências;
- ◆ Trata-se de uma organização linear, do tipo formal com hierarquização de autoridade;
- ◆ O Conselho de Administração é composto por um Presidente e quatro Vogais;
- ◆ Um dos membros do CA exerce as funções de Administrador Executivo em regime de permanência, sendo responsável pela concretização das políticas de gestão, quer na valência de Recursos Humanos quer nas áreas directamente relacionadas com a exploração da empresa. Ao responsável pelo Departamento Económico e Financeiro compete elaborar toda a informação de índole financeira designadamente Orçamentos, Planos Previsionais e demais instrumentos de gestão financeira e de prestação de contas;
- ◆ Em termos operacionais, a empresa encontra-se dividida em quatro grandes áreas funcionais – Gestão de Circuitos e Monitorização, Recolha Selectiva e Triagem, Manutenção Mecânica e Aterro Sanitário.

### ***6.1.2 – Evolução do pessoal***

A Valorlis tem apresentado, no desenrolar da sua actividade, uma evolução ao nível do pessoal que se lhe encontra adstrito, procurando a análise que ora se expende, reflectir a mesma de forma sintética.



### Mapa n.º 3 – Evolução do Pessoal

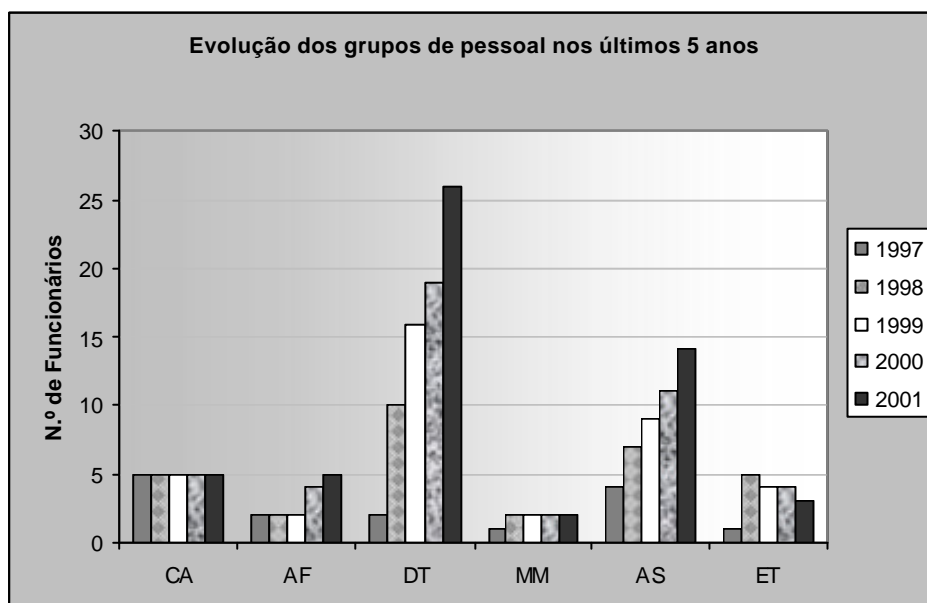
Designação	Anos					Tx. Crescimento %				
	1997	1998	1999	2000	2001	97/98	98/99	99/00	00/01	97/01
Conselho de Administração	5	5	5	5	5	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Administrativo e Financeiro	2	2	2	4	5	0,0%	0,0%	100,0%	25,0%	150,0%
Direcção Técnica * <sub>1</sub>	2	10	16	19	26	400,0%	60,0%	18,8%	36,8%	1200,0%
Manutenção Mecânica	1	2	2	2	2	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Aterro sanitário * <sub>2</sub>	4	7	9	11	14	75,0%	28,6%	22,2%	27,3%	250,0%
Estações de Transferência	1	5	4	4	3	400,0%	-20,0%	0,0%	-25,0%	200,0%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>31</b>	<b>38</b>	<b>45</b>	<b>55</b>	<b>106,7%</b>	<b>22,6%</b>	<b>18,4%</b>	<b>22,2%</b>	<b>266,7%</b>

Fonte: Mapa de Pessoal 97-01

\*<sub>1</sub> Inclui a Recolha Selectiva e Triagem

\*<sub>2</sub> Inclui Deposição, Compactação e Transporte

### Gráfico n.º 3



#### Legenda

CA – Conselho de Administração AF – Administrativo/Financeiro DT – Direcção Técnica MM – Manutenção Mecânica AS – Aterro Sanitário ET – Estações de Transferência

Da sua observação sobressai o seguinte:

- O aumento do número total de funcionários a desempenhar funções na VALORLIS, passa de 15 em 1997 para 55 em 2001. Esta situação é justificada pela evolução da empresa que iniciou a actividade em 1997;



- No ano de 1997, o Aterro Sanitário e o Conselho de Administração evidenciam o maior peso na estrutura de pessoal da empresa, representando 33,3% e 26,7%, devido à situação embrionária da VALORLIS àquela data;

No ano em epígrafe, foram iniciadas as obras com vista ao encerramento das lixeiras e consequentemente a abertura da vala transitória, tornando-se necessário a afectação de pessoas ao aterro sanitário, fundamentando-se assim, o anteriormente referido;

- No quadriénio (98-2001) torna-se evidente a importância que os sectores de Direcção Técnica e do Aterro Sanitário, exibem na estrutura de pessoal, conforme se espelha nos valores apresentados que variam entre os 32,3% e 47,3% para a Direcção Técnica e os 22,6% e os 25,5% para o Aterro Sanitário;

Quer numa situação quer noutra, o facto do número de funcionários afectos a estas áreas ser consideravelmente superior decorre da própria actividade da empresa.

- A Direcção Técnica é a que apresenta, ao nível da taxa de crescimento o valor mais preponderante, cerca de 1200%, ao qual corresponde, em termos absolutos, um aumento de 24 funcionários;
- As Estações de Transferência apresentam em 1997 a afectação de apenas um funcionário, dado que naquele ano só se encontrava concluído o posto de transferência que serve os concelhos de Batalha/Porto Mós;

No ano 2001 verificou-se a existência de apenas um funcionário em cada estação, o que se ficou a dever a questões relacionadas com a maximização dos recursos, originando os valores negativos registados entre 98/99 (20%) e 00/01 (25%).



## Distribuição por vínculo contratual

Em matéria de relação jurídica de emprego, é possível para o período 99-01 apresentar o seguinte quadro:

### Quadro n.º 14

#### Contagem dos funcionários por grupos de pessoal, segundo a relação jurídica de emprego

<b>Recursos Humanos</b>	1999			2000			2001		
	Efectivo	Cont.Ter.Cert.	Trab. Temp.	Efectivo	Cont. Ter. Cert.	Trab. Temp.	Efectivo	Cont. Ter. Cert.	Trab. Temp.
<b>Administradores</b>									
Presidente	1			1			1		
Vogais	4			4			4		
<b>Quadros</b>									
Financeiro	1			1	1		1	1	
R.H.				1			1		
Monit. Amb.					1			1	
Rec.Selec.e Tri.		1		1			2		
<b>Técnicos</b>									
Secretariado		1						1	
Administrativo					1			1	
Encarregado	1			1			1		
Operacionais					4				
Rec.Selec.		3						6	
Electro- Mec.				1			1		
At. San.									
Deposição		4		1	3		2	1	2
Compactação		2			4			4	2
Transporte		3		2	1		2		1
Est. Trans.		4		1	3		1	2	
Manutenção		2			1			1	
<b>Auxiliares</b>									
Rec.Selc.		3		1	3		2	2	1
Triagem		5	3		5	3		5	6
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>28</b>	<b>3</b>	<b>15</b>	<b>27</b>	<b>3</b>	<b>18</b>	<b>25</b>	<b>12</b>

Fonte: Mapas de Pessoal e Relatório de Actividades 99/00/01

Da análise deste quadro retiram-se, por relevantes, as seguintes constatações:

- ❖ O número total de trabalhadores efectivos apresentou, no triénio, um aumento significativo, ou seja, de 7 funcionários com este vínculo laboral em 1999 a empresa passou a 18 funcionários em 2001.



Este incremento é mais notório no Departamento Técnico situação explicada pelo incremento das tarefas que são desempenhadas na área operacional.

- ❖ No cômputo geral, em 2001, 45% dos trabalhadores encontravam-se a desempenhar funções na modalidade de contrato de trabalho a termo certo com a duração de 6 ou 12 meses podendo ser renovável por igual período.
- ❖ Os quadros da empresa apresentam um comportamento estável a nível de contratação a termo.
- ❖ A contratação de funcionários com cariz temporário apresenta uma evolução, reflectida principalmente no ano de 2001, em que prestam funções 12 trabalhadores em detrimento dos 3 que prestavam em 1999.

Este tipo de trabalho é suportado por um contrato efectuado entre a Valorlis e uma empresa de trabalho temporário, que “fornece” os trabalhadores para desempenharem as funções específicas do Aterro e das áreas da recolha selectiva e triagem.

## **6.2 – Planeamento e controlo**

### ***6.2.1 – Instrumentos de gestão previsional***

Os estatutos da empresa não fazem qualquer referência à elaboração de documentos de gestão previsional.

A entidade apenas elabora orçamentos anuais através dos quais procede ao respectivo controlo orçamental; constatou-se igualmente, a existência de um Plano Plurianual de Actividades referente ao período 2000-2006, destinado ao IRAR.

Considerando que os instrumentos de gestão previsional são instrumentos de apoio à gestão económico-financeira, permitindo apurar desvios e fornecer informação sobre a actividade com





vista a uma adequada e atempada tomada de decisões, recomenda-se a implementação de um processo de planeamento, bem como a introdução de instrumentos de controlo e avaliação de resultados, que se coadunem com a dimensão e interesses da empresa.

## **6.2.2 – Fiscalização/relatórios e pareceres do ROC**

De acordo com o art.º 25.º dos estatutos da empresa, a fiscalização da sociedade compete a um ROC, eleito em assembleia geral ( vd. ponto 3.4.3.3).

O ROC elabora o Relatório e Parecer no final de cada exercício e efectua igualmente, a Certificação Legal das Contas, dando assim cumprimento à alínea g) do n.º1 e ao n.2 do art.º 420.º do CSC, bem como ao art.º 52.º do Decreto-Lei n.º 487/99, de 16 de Novembro.

Constatou-se ainda que, no período compreendido entre 1997-2000, a Sociedade de Revisores Oficiais de Contas elaborou relatórios anuais sobre a fiscalização efectuada, de acordo com o estipulado nos arts.º 451.º e 452.º do CSC.

## **7 – SISTEMA DE CONTROLO INTERNO**

No âmbito do Sistema de Controlo Interno foram analisados os métodos e procedimentos implementados na organização, com vista a verificar a garantia que oferecem no que respeita a:

- Salvaguarda dos activos;
- Legalidade e regularidade das operações;
- Integralidade e exactidão dos registos contabilísticos;
- Conformidade com as políticas, planos, normativos legais e regulamentos;
- Utilização económica e eficiente dos recursos;
- Realização dos objectivos estabelecidos para as operações ou programas.

Neste contexto, foram solicitados todos os regulamentos, despachos, planos e relatórios existentes, de forma a averiguar a sua adequação à realidade.



## Procedimentos

O Manual de Procedimentos actualmente em vigor na entidade, que abrange áreas tão diversificadas como a Caixa, Fundos Fixos de Caixa, Bancos, Pessoal, Imobilizado, Fornecedores e Clientes, não se coaduna em algumas vertentes com a realidade da empresa necessitando de ser adaptado. Esta situação decorre não só da verdadeira dimensão da entidade, mas também pelo facto de em 2002 ter sido instalado um novo sistema informático, SAP<sub>R3</sub>, o qual acarreta, necessariamente, a realização de alterações e adaptações.

Existem ainda ordens de serviço sobre alguns procedimentos em áreas de actividade da entidade tais como: taxas a pagar por particulares, utilização do equipamento de protecção em zonas de risco e as regras a aplicar nas compras de material de escritório, peças, ferramentas e utensílios.

No que concerne à deposição dos resíduos não existe um regulamento de funcionamento dos diversos serviços, sendo, no caso dos particulares, distribuído um fax, onde são indicados os requisitos para se proceder àquela deposição, designadamente os impressos que têm que ser apresentados, a tarifa que lhes é aplicada e o horário em que podem efectuar a descarga.

O que se constatou foi que, apesar de existir na entidade um manual de procedimentos elaborado pela EGF, verificou-se que o mesmo necessita de ser adaptado à realidade desta empresa. A falta de adaptação do referido manual leva a que algumas das normas sejam emanadas verbalmente.

Consta do Programa de Auditoria a análise e avaliação do Sistema de Controlo Interno implementado nas áreas de imobilizado, dívidas de/a terceiros – curto prazo, depósitos bancários e caixa.

Do constatado dar-se-á conta, de forma resumida, nos pontos que se seguem:



## Disponibilidades

- As autarquias não efectuam quaisquer pagamentos no acto de deposição dos resíduos, tal como os clientes particulares com um volume significativo de descargas de resíduos, sendo a respectiva facturação feita no final de cada mês;
- Para valores em que a aplicação da tarifa à quantidade de resíduos depositados não ultrapassa os 20 contos, o pagamento, efectuado pelo particular é feito no acto da deposição. Nestas situações, aquando da entrada dos resíduos no aterro, são emitidos pela portaria um talão e uma guia, que, após o pagamento, dão origem a um recibo provisório. Este último documento no final do mês é transformado numa venda a dinheiro.
- Existência de Fundos de Caixa e de Maneio, cujos valores se encontram predefinidos para fazer face a despesas urgentes e inadiáveis, bem como de **regras verbais** para a sua movimentação, sendo aqueles sujeitos ao controlo da responsável pela área económica/financeira.

Analisados os vários fundos existentes na empresa foi possível a elaboração do seguinte quadro, resumo:



Designação	Departamento	Responsável pelo Fundo	Valor	Tipo de Despesas	Constituição	Movimentação	Reposição	Regularização
Fundo Fixo de Caixa	Administrativo /Financeiro	Responsável do Departamento Administrativo e Financeiro	€500	Selos de correio, registos, produtos de cafetaria, velas, produtos de limpeza, etc. <b>Reposição do Fundo de Caixa afecto ao encarregado pelo Aterro</b>	Início de cada ano	Despesas registadas durante o dia informaticament e em folha de caixa. Despesas apresentadas reportam a mais de um mês	Efectuada no final do mês. Output da folha de caixa onde estão registadas as despesas efectuadas por aquele fundo. Confronto entre a listagem e os documentos de suporte. O Administrador com base naquela conferência assina o cheque para repor o fundo.	É feita no final do ano. Nos anos de 1999 e 2000 o fundo não foi regularizado no final dos respectivos exercícios. Em 2001 o fundo foi regularizado no final do exercício.
	Aterro	Encarregado do Aterro Sanitário	€100	Drogaria, Material Eléctrico		Guarda dos comprovativos das diversas despesas, no cofre.	Mensal, com apresentação dos documentos justificativos das despesas.	
Fundo Maneyo	Portaria	Seguranças	€25	Para realização de trocos	Não se aplica	Na mudança de turno o colega que substitui o anterior é informado do valor que se encontra em caixa..	Quando necessita de trocos dirige-se à responsável financeira para que esta efectue os mesmos.	Não é regularizado no final do ano.
	Est. Transf. Porto Mós/Batalha	Encarregado da Est. Transf.	€25	Para realização de trocos e pequenas despesas	Início de cada ano	Guarda dos comprovativos das diversas despesas, no cofre.	Mensal, com apresentação dos documentos justificativos das despesas.	No final do ano, mediante a apresentação dos comprovativos das despesas.
	Est. Transf. Pombal	Encarregado da Est. Transf.						
	Est. Transf. Ourém	Encarregado da Est. Transf.						

Do mesmo é possível retirar as seguintes conclusões, que se consideram as mais pertinentes:

- O fundo fixo de caixa afecto à responsável pelo Departamento Administrativo e Financeiro para além de fazer face a pequenas despesas de carácter urgente e inadiável, é igualmente



utilizado para a reposição de outro Fundo Fixo de Caixa de pequeno valor, afecto ao encarregado do Aterro;

- A folha de caixa processada informaticamente contém despesas relativas a mais que um mês devido ao facto de o responsável pelo fundo, anteriormente citado, apresentar extemporaneamente os documentos probatórios dos movimentos realizados.

A título de exemplo, foram encontrados documentos registados na folha de caixa de Setembro que se reportam a despesas efectuadas em Agosto.

- Os valores afectos aos diversos fundos encontram-se convenientemente guardados em cofres disponibilizados para o efeito.

Constatou-se ainda que:

- Não existem normas escritas sobre o funcionamento dos Fundos, sendo os procedimentos adoptados com base em instruções verbais transmitidas pelo Administrador Delegado e pela responsável da área administrativa/financeira.
- Os depósitos de numerário e cheques são efectuados com uma periodicidade diária sendo salvaguardado o seu registo, bem como o transporte à instituição escolhida para o efeito;
- São efectuadas reconciliações bancárias mensais por uma funcionária e que são conferidas posteriormente pela responsável do Departamento Administrativo/Financeiro, sendo o controlo dos movimentos feito com base na comparação entre os saldos dos extractos bancários e os dos registos internos.

## Terceiros

- Existência de um mapa de antiguidade de saldos que permite a qualquer momento aquilatar a situação relativa a cada cliente, despoletando, quando necessário, e para o caso dos particulares, a emissão de avisos que podem ser de 3 tipos consoante o atraso da respectiva dívida.
- Pagamentos a fornecedores feitos através de cheques traçados, existindo uma listagem para o seu registo.



## Imobilizado

- As fichas de imobilizado encontram-se em fase de adaptação como consequência da introdução do novo sistema informático SAP<sub>R3</sub> que obriga a uma série de ajustamentos a efectuar nesta área.
- Os bens não se encontram identificados, embora a equipa de auditoria tenha sido informada que estavam a ser efectuadas diligências no sentido de colmatar a referida situação.
- De acordo com a cláusula 13.<sup>a</sup> do contrato de concessão, a concessionária deverá elaborar um inventário do património, devidamente actualizado e que enviará bienalmente ao concedente.

Constatou-se que tal formalidade não tem sido cumprida, atendendo a que o inventário existente se reporta a 1999, sob a justificação de que a implementação da nova aplicação informática SAP<sub>R3</sub> veio originar a necessidade de várias adaptações ao nível do imobilizado, contribuindo assim para aquele desfasamento.

## Livros obrigatórios

- O livro de *Registo de Acções* encontra-se correctamente preenchido.
- O livro de *Diário-Razão-Balancete* apresenta como ano de abertura o ano de 1997, correspondente ao início de actividade da empresa Valorlis.  
O ano de 2002 não está registado devendo-se tal situação à introdução neste período de um novo sistema informático que alterou alguns procedimentos contabilísticos.
- Nos termos do art.º 23.º do Pacto Social, o Conselho de Administração deve reunir uma vez por mês, todavia da leitura do *Livro de Actas* constatou-se que esta periodicidade não foi cumprida.

\*\*\*



Para além das situações descritas foi efectuada a apreciação do circuito das operações da receita e da despesa, através da realização de entrevistas e questionários, dando-se conta de seguida, dos principais aspectos detectados aquando dos apuramentos efectuados nas áreas de incidência do controlo interno

No que diz respeito à receita gerada pela Valorlis, a mesma tem origem nas descargas de resíduos provenientes quer dos Municípios utilizadores que integram o sistema, quer de entidades particulares.

Do levantamento efectuado, conclui-se por um lado, que para cada um destes clientes se encontram estabelecidos procedimentos diferenciados e, por outro, constatou-se a existência de controlo na área da receita, respectivamente na portaria aquando da entrada das viaturas que transportam os resíduos/pesagem dos mesmos e na contabilidade que efectua o cruzamento da informação registada a nível informático com o suporte documental.

Da análise efectuada ao circuito das operações da despesa destacam-se os seguintes aspectos:

1. Quanto às competências para a autorização da despesa e aquisição de bens e serviços:
  - O CA delegou na sua Presidente a competência para adquirir bens móveis até ao montante de 50.000 euros e delegou igualmente no Administrador-Delegado competência para mandar proceder a reparações até ao montante de 20.000 Euros;
2. No que se refere aos formalismos internos, ressalta:
  - Inexistência de uma requisição interna, para aquisição de determinado bem, adoptando-se como único procedimento um pedido verbal ao Administrador Delegado;
  - Centralização, na contabilidade de um conjunto de funções incompatíveis entre si, com a consequente não observância do princípio da segregação de funções.
3. Inexistência de tesouraria:



- Os pagamentos até 100 euros são efectuados directamente na portaria, após o acto de entrega dos RSU, enquanto que para os restantes, o pagamento é feito posteriormente através de cheque, que dá entrada na recepção onde se efectuam as listagens com os cheques para depósito e se elaboram os recibos para os clientes.

## **Avaliação do Sistema de Controlo Interno**

As situações relatadas são o resultado de vários factores que se consubstanciam na dimensão da empresa, na implementação de uma nova aplicação informática e na fase de expansão em que a entidade se encontra.

No entanto, da análise efectuada pode-se concluir que o controlo interno instituído na Valorlis garante a operacionalidade do sistema, embora se saliente que o mesmo necessita de algumas melhorias, a saber:

- \* Adaptação do Manual de Procedimentos à realidade da empresa;
- \* Elaboração de um regulamento em que estejam dispostas as regras por que se devem pautar os diversos serviços da empresa, bem como as normas a que devem obedecer os clientes da Valorlis, no que concerne à deposição dos resíduos;
- \* No que diz respeito aos Fundos Fixos de Caixa propõe-se a adopção de normas escritas de constituição e respectivo funcionamento;
- \* Na área do Imobilizado deverão ser identificados todos os bens da entidade e deverá ser elaborado o mapa de inventário actualizado, o que constitui também uma obrigação da Contrato de Concessão de acordo com a sua cláusula 13.<sup>a</sup>.
- \* Devem ser definidas e separadas as tarefas adstritas à função de aprovisionamento e à função de contabilidade e de tesouraria, para que seja respeitado o princípio da segregação de funções.





## 8 - EMPREITADAS

No universo das empreitadas realizadas pela Valorlis no ano de 2001, foi seleccionada a obra relativa à “**ampliação do aterro sanitário de Leiria**”, atenta a sua expressão económica e o facto de estar directamente ligada ao objecto desenvolvido pela empresa.

### 8.1 - Antecedentes da realização da empreitada

Tendo por objectivo a ampliação do aterro sanitário de Leiria, face à complexidade e especificidade inerentes à realização da obra, a Presidente do CA da Valorlis, em Março de 2001 solicitou apenas à empresa PROCESL, Lda. – Engenharia Hidráulica e Ambiental, Lda. – a apresentação de uma proposta para elaboração de dois projectos, os quais deveriam ter por objecto de análise as seguintes situações:

Projecto 1 – Ocupação como alvéolo do aterro sanitário do espaço canal compreendido entre a lixeira encerrada e os alvéolos projectados para o aterro sanitário.

Projecto 2 – Ampliação da nave de cobertura do enfardamento até à estrada interna adjacente, e adaptação para fossa de recepção de RSU o desnível existente entre aquela estrada e o plano de nível da nave de enfardamento. Todas as obras acessórias (drenagem de fundo, pluviais, cablagens eléctricas, betão armado, etc) deveriam ser objecto de dimensionamento e fazerem parte do projecto a desenvolver.

Na sequência da solicitação da Valorlis, a empresa PROCESL, Lda. apresentou a sua proposta no valor de 1.500.000\$00, acrescido de IVA à taxa legal, com um prazo de execução de 2 meses. Concordando com a proposta apresentada o CA, em reunião de 7/03/01, deliberou adjudicar o projecto àquela empresa, pelo montante de 1.500.000\$00.

De acordo com o preceituado no artº 2º do DL nº 197/99, de 8 de Junho, a Valorlis, atenta a sua natureza jurídica, não está sujeita ao regime jurídico ali plasmado. Este facto faculta-lhe desde logo,



recorrer a outros mecanismos legais, que lhe permitem a realização de projectos necessários ao bom desenvolvimento do seu objecto social.

Tendo por base as informações constantes dos projectos apresentados pela PROCESL, Lda, o CA em reunião de 22 de Junho de 2001, deliberou lançar **concurso público** para a ampliação do aterro sanitário de Leiria.

Em conformidade com o disposto nos arts. 80º, nº 1 e 52º, nº 1 do DL nº 59/99, de 2 de Março, o concurso foi publicitado na III Série do DR de 21 de Julho de 2001, tendo o dono da obra ali consignado as bases essenciais em que pretendeu contratar a empreitada.

No elenco das condições publicitadas pelo dono da obra para contratar, destacam-se as seguintes:

- O preço base, não incluindo IVA ⇒ 44.000.000\$00;
- O prazo de execução da obra ⇒ 60 dias;
- Cauções e garantias ⇒ 5% do total da adjudicação, excluindo IVA;
- Tipo de empreitada ⇒ por série de preços;
  
- Critérios de adjudicação:
  - a) Preço proposto ⇒ 50%
  - b) Programa e prazo de execução ⇒ 30%
  - c) Qualidade técnica da proposta ⇒ 20%

Na sequência da abertura do concurso público, apresentaram propostas os seguintes concorrentes:

- Construtora do Lena, SA;
- Aquino & Rodrigues, SA;
- Simões Pereira & Cª, Lda;
- HLC, SA/CONEGIL, Lda.



De acordo com os critérios de adjudicação publicitados pelo dono da obra, os concorrentes apresentaram as seguintes propostas:

### Quadro n.º15 - Propostas dos concorrentes

Unidades: Escudos

Concorrente/Consórcio	Proposta base	Prazo de execução
Construtora do Lena, SA	55.500.254\$00	60 dias
Aquino & Rodrigues, SA	48.259.012\$00	60 dias
Simões Pereira & Cª, Lda	66.762.523\$00	60 dias
HLC, SA/CONEGIL, Lda	52.733.100\$00	60 dias

Fonte: Processo de concurso

O acto público do concurso teve lugar no dia 21 de Agosto de 2001, tendo decorrido com observância de todas as formalidades previstas nos artºs. 85º a 96º do DL nº 59/99.

As propostas apresentadas foram objecto de exame formal por parte da comissão de abertura do concurso, tendo sido todas admitidas.

Foi dado cumprimento aos arts.98º e seguintes, tendo a comissão de análise de propostas, em cumprimento do disposto no art. 100º do DL nº 59/99, elaborado relatório fundamentado sobre o mérito das mesmas, ordenando-as para efeitos de adjudicação, de acordo com os critérios previamente definidos pelo dono da obra.

Foram cumpridas todas as formalidades vertidas nos arts 101º e seguintes do DL supra citado, tendo o dono da obra adjudicado a execução da empreitada ao concorrente Aquino & Rodrigues, SA pelo preço de 48.259.012\$00.

De acordo com o estipulado no ponto 8 do anúncio do concurso, o concorrente preferido prestou caução no valor de 2.412.950\$00, correspondente a 5% do preço total do contrato.

A caução foi prestada mediante garantia bancária, emitida pela Caixa Geral de Depósitos.



O contrato foi celebrado em **1 de Outubro de 2001**, tendo a consignação da obra ocorrido na mesma data, da qual se lavrou o respectivo auto de acordo com o disposto no art. 155º do DL nº 59/99.

Tendo por base os mapas de trabalhos executados, o dono da obra efectuou a liquidação do valor correspondente às quantidades de trabalhos medidos, tendo efectuado os respectivos descontos legais.

De referir que o desconto de 5% que deve recair sobre as importâncias a pagar ao empreiteiro para reforço da caução prestada, foi substituído por um seguro de responsabilidade civil no valor de 100.000.000\$00.

Com data de 30 de Novembro de 2001, foi efectuada a vistoria da obra para efeitos de recepção provisória, tendo o dono da obra aceite a mesma por se encontrar em condições de ser recebida.

Em conclusão, constatou-se que ao longo de todo o procedimento, quer da fase do concurso, quer da fase da execução da obra, foram realizadas todas as formalidades previstas no DL nº 59/99 à excepção do **inquérito administrativo**, previsto no art. 223º do mesmo diploma.

Embora a inobservância desta formalidade constitua apenas uma irregularidade, recomenda-se o seu cumprimento relativamente a todos os procedimentos futuros que estejam sujeitos ao regime jurídico plasmado no DL nº 59/99.

## **8.2 - Realização de trabalhos a mais**

No âmbito da presente empreitada foram executados trabalhos não previstos no contrato inicial, que se traduziram na construção de uma rampa de acesso à nova célula do aterro sanitário, os quais totalizaram o montante de 2.269.000\$00.

Colocada a questão da realização destes trabalhos, a Valorlis apresentou a seguinte justificação:

*“Durante a execução da empreitada de ampliação do aterro sanitário, constatou o dono da obra que a acessibilidade à nova célula era pouco consistente, nomeadamente no período de*



*Inverno. Assim, foi entendimento do dono da obra que haveria necessidade de construir caminho de acesso à nova célula, a fim de garantir a sua correcta exploração. A não inclusão destes trabalhos no contrato de empreitada, prendeu-se com a não percepção quer do dono de obra, quer do projectista, que o acesso previsto à nova célula do aterro sanitário, teria de ser encerrado por questões operacionais. Logo havia necessidade de criar novo acesso, o que foi feito, utilizando a zona disponível nas imediações, por cima da antiga lixeira, já encerrada”.*

Ora, não se vislumbra que os trabalhos executados possam ser qualificados como “trabalhos a mais”.

Com efeito, nos termos do art. 26º do DL nº 59/99, de 2 de Março, só podem ser considerados trabalhos a mais aqueles que, destinando-se à execução da mesma empreitada, se tenham tornado necessários na sequência de uma circunstância imprevista.

A execução do acesso à nova célula do aterro sanitário não resulta de qualquer circunstância imprevista, mas antes de uma nova opção do dono da obra assumida durante a execução da mesma.

Assim sendo, não podendo os trabalhos em apreço ser qualificados como “trabalhos a mais”, relativamente à empreitada inicial, a sua celebração deveria ter sido precedida de um novo procedimento.

Quanto a esta matéria, os responsáveis em sede de contraditório, vieram dizer o seguinte: “***Durante a execução da obra e por a VALORLIS ter, apenas nesse momento, concluído que dificuldades operacionais a impediam de iniciar a descarga dos resíduos, foi necessária a construção de um acesso. Tais trabalhos destinavam-se à execução da mesma empreitada e tornaram-se necessários na sequência de uma circunstância imprevista”.***



As alegações ora invocadas em nada alteram as considerações e conclusões tecidas pela equipa de auditoria, pelo que as mesmas se mantêm na íntegra.

### 8.3 - Fiscalização da empreitada

A fiscalização da obra foi adjudicada à empresa PENGEST – Planeamento, Engenharia e Gestão, Lda, pelo preço de 1.980.000\$00.

Tratando-se de um contrato de prestação de serviços, dão-se aqui por reproduzidas as considerações tecidas no ponto 8.1, relativo à adjudicação de serviços à empresa PROCESL.

### 9 - RELAÇÕES DA VALORLIS COM A SOCIEDADE PONTO VERDE

A Sociedade Ponto Verde foi constituída em Novembro de 1996, tendo por missão organizar e gerir, em nome dos embaladores/importadores, fabricantes de embalagens e de materiais de embalagens e distribuidores, a retoma e valorização de resíduos de embalagens.

O relacionamento entre a Valorlis e a Sociedade Ponto Verde teve o seu início em **1 de Junho de 1998**, através da celebração de um contrato (fls.251 a fls. 258, do Volume II).

Nos termos da Cláusula Segunda deste contrato, *“a Valorlis obriga-se a proceder à recolha selectiva e triagem dos resíduos de embalagens contidos nos RU das áreas que integram o Sistema Multimunicipal da Alta Estremadura (...) e a entregá-los a Retomadores Acreditados<sup>18</sup> designados pela Sociedade Ponto Verde (...) obrigando-se a Sociedade Ponto Verde a garantir a retoma dos materiais dos referidos resíduos de embalagens e a entregar à Valorlis as correspondentes contrapartidas financeiras”*.

---

<sup>18</sup> Retomador acreditado é um operador económico acreditado pela Sociedade Ponto Verde para a Retoma e/ou reciclagem dos materiais triados, objecto de contrato entre a Sociedade Ponto Verde e as Entidades Gestoras do Sistema.



Pela retoma de resíduos objecto do contrato, a Sociedade Ponto Verde garante à Valorlis o pagamento de valores de contrapartida pelas quantidades de materiais de resíduos de embalagens efectivamente recolhidos e triados – vide ponto 2 da cláusula 10ª.

O valor a pagar à Valorlis é por esta facturado mensalmente com base na recepção provisória, à Sociedade Ponto Verde, e pago por esta última entidade, no prazo de 45 dias contados da data de emissão das facturas – vide ponto 5 da cláusula 10ª.

Nos termos do ponto 2 da cláusula 12ª “ *a Sociedade Ponto Verde obriga-se a cofinanciar, durante o período de vigência do presente contrato, campanhas e acções de sensibilização de âmbito regional levadas a cabo pela Valorlis (...)* ”.

A Valorlis tem levado a cabo inúmeras campanhas de sensibilização, as quais têm contribuído de forma decisiva para a consciencialização das populações de modo a que estas interiorizem a necessidade de separar devidamente os resíduos em casa.

Com efeito, o bom funcionamento de um sistema integrado de tratamento de RSU não pode acontecer sem uma participação activa e consciente dos municípios para os quais o sistema foi implementado, donde se torna fundamental que exista uma forte interacção entre a Valorlis e toda a população.

No âmbito de uma iniciativa levada a cabo pelo Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território e a Associação Portuguesa para Estudos de Saneamento Básico, com vista a procurar sensibilizar as populações para uma visão alargada da saúde pública e higiene urbana, a Valorlis ganhou o prémio nacional “ Cidades Limpas 1999/2000” subordinado ao tema “ A gestão apropriada dos RSU”.

Com este prémio foi distinguido o mérito do sistema multimunicipal explorado pela Valorlis, reconhecendo ainda os bons resultados obtidos e a colaboração activa da população envolvida.



Com o presente contrato, as partes comprometem-se a fomentar entre si o intercâmbio progressivo de informações, métodos, instrumentos e experiências julgados relevantes para a prossecução de projectos e objectivos de recolha selectiva e triagem.

## **10 - APRECIÇÃO GLOBAL DA ESTRUTURA ECONÓMICO-FINANCEIRA**

Foram examinadas as demonstrações financeiras (Balanço, Demonstração de Resultados e Balancetes Analíticos), referentes ao quinquénio 97-01, cuja apreciação se passa a relatar:

### **10.1 -Análise Económica**

Para o efeito, inserem-se de seguida o mapa de decomposição dos resultados dos exercícios e o mapa comprovativo das demonstrações de resultados por natureza, com vista ao apuramento do resultado líquido dos exercícios económicos do período em estudo.





*Dina Cruz*

**Quadro n.º 16**  
**Decomposição do Resultado dos Exercícios**

Unidade: contos

Rubrica	1997	1998	1999	2000	2001	Variação				
						98/97	99/98	00/99	01/00	97/01
Proveitos operacionais	96.785	294.935	356.572	438.442	470.559	204,73	20,90	22,96	7,33	386,19
Custos operacionais	106.748	397.184	542.669	626.432	514.609	272,08	36,63	15,44	-17,85	382,08
<b>Resultados operacionais</b>	<b>-9.963</b>	<b>-102.249</b>	<b>-186.097</b>	<b>-187.990</b>	<b>-44.050</b>	<b>-926,29</b>	<b>-82,00</b>	<b>-1,02</b>	<b>76,57</b>	<b>-342,14</b>
Proveitos e ganhos financeiros	7.325	2.217	1.203	2.531	5.662	-69,73	-45,74	110,39	123,71	-22,70
Custos e perdas financeiras	300	870	6.290	9.989	13.915	190,00	622,99	58,81	39,30	4538,33
<b>Resultados financeiros</b>	<b>7.025</b>	<b>1.347</b>	<b>-5.087</b>	<b>-7.458</b>	<b>-8.253</b>	<b>-80,83</b>	<b>-277,65</b>	<b>-46,61</b>	<b>-10,66</b>	<b>-17,48</b>
Proveitos e ganhos extraordinários	19.799	157.315	235.505	249.592	96.221	694,56	49,70	5,98	-61,45	385,99
Custos e perdas extraordinárias	183	200	777	2.669	917	9,29	288,50	243,50	-65,64	401,09
<b>Resultados extraordinários</b>	<b>19.616</b>	<b>157.115</b>	<b>234.728</b>	<b>246.923</b>	<b>95.304</b>	<b>700,95</b>	<b>49,40</b>	<b>5,20</b>	<b>-61,40</b>	<b>385,85</b>
Total de proveitos	123.909	454.467	593.280	690.565	572.442	266,77	30,54	16,40	-17,11	361,99
Total de custos	107.231	398.254	549.736	639.090	529.441	271,40	38,04	16,25	-17,16	393,74
<b>Resultados antes de impostos</b>	<b>16.678</b>	<b>56.213</b>	<b>43.544</b>	<b>51.475</b>	<b>43.001</b>	<b>237,05</b>	<b>-22,54</b>	<b>18,21</b>	<b>-16,46</b>	<b>157,83</b>
IRC	6.019	20.282	15.443	18.040	15.624	236,97	-23,86	16,82	-13,39	159,58
<b>Resultado líquido do exercício</b>	<b>10.659</b>	<b>35.931</b>	<b>28.101</b>	<b>33.435</b>	<b>27.377</b>	<b>237,10</b>	<b>-21,79</b>	<b>18,98</b>	<b>-18,12</b>	<b>156,84</b>

Fonte: Demonstrações de Resultados de 97-2001



*Nina Cruz*

**Quadro n.º 17**  
**Mapa Comparativo das Demonstrações de Resultados por Natureza**

Unidade: contos

Rubrica	1997		1998		1999		2000		2001		Variação				
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	98/97	98/99	99/00	00/01	97/01
<b>Proveitos e ganhos</b>															
Vendas de produtos	829	0,7	5.540	1,2	15.246	2,6	57.971	8,4	67.796	11,8	568,28	175,20	280,24	16,95	8.078,05
Prestações de serviços	91.200	73,6	287.593	63,3	339.393	57,2	370.793	53,7	394.389	68,9	215,34	18,01	9,25	6,36	332,44
Variação da produção							2.948	0,4	2.124	0,4					-27,95
Proveitos suplementares	4.685	3,8	681	0,1	1.932	0,3	6.311	0,9	5.865	1,0	-85,46	183,70	226,66	-7,07	25,19
Subsídios à exploração	71	0,1	1.121	0,2			419	0,1	384	0,1	1.478,87				-8,35
Rendimentos de títulos negociáveis e out aplic fin.-outros							1.552	0,2	4.621	0,8					197,74
Outros juros e proveitos similares	7.325	5,9	2.217	0,5	1.203	0,2	979	0,1	1.041	0,2	-69,73	-45,74	-18,62	6,33	-85,79
Proveitos e ganhos extraordinários	19.799	16,0	157.315	34,6	235.505	39,7	249.592	36,1	96.221	16,8	694,56	49,70	5,98	-61,45	385,99
<b>TOTAL</b>	<b>123.909</b>	<b>100,0</b>	<b>454.467</b>	<b>100,0</b>	<b>593.279</b>	<b>100,0</b>	<b>690.565</b>	<b>100,0</b>	<b>572.441</b>	<b>100,0</b>	<b>266,77</b>	<b>30,54</b>	<b>16,40</b>	<b>-17,11</b>	<b>361,99</b>
<b>Custos e perdas</b>															
Custo das mercadorias vendidas e matérias consumidas							28.824	4,4	31.149	5,7					8,07
Fornecimentos e serviços externos	46.744	41,3	70.295	16,8	111.485	19,7	112.181	17,1	97.651	17,9	50,38	58,60	0,62	-12,95	108,91
Custos c/ pessoal	26.524	23,4	64.674	15,5	114.647	20,3	143.963	21,9	164.904	30,3	143,83	77,27	25,57	14,55	521,72
Amortizações do imobilizado corpóreo e incorpóreo	32.790	29,0	200.684	47,9	273.729	48,4	299.011	45,5	213.859	39,2	512,03	36,40	9,24	-28,48	552,21
Provisões			60.000	14,3	40.000	7,1	41.151	6,3	335	0,1			-33,33	2,88	-99,19
Impostos	690	0,6	1.531	0,4	2.741	0,5	1.242	0,2	1.809	0,3	121,88	79,03	-54,69	45,65	162,17
Outros custos operacionais					68	0,0	60	0,0	4.903	0,9			-11,76	8.071,67	
Juros e custos similares	300	0,3	870	0,2	6.290	1,1	9.989	1,5	13.915	2,6	190,00	622,99	58,81	39,30	4.538,33
Custos e perdas extraordinários	183	0,2	200	0,0	777	0,1	2.669	0,4	917	0,2	9,29	288,50	243,50	-65,64	401,09
Imposto sobre o rendimento do exercício	6.019	5,3	20.282	4,8	15.443	2,7	18.040	2,7	15.624	2,9	236,97	-23,86	16,82	-13,39	159,58
<b>TOTAL</b>	<b>113.250</b>	<b>100,0</b>	<b>418.536</b>	<b>100,0</b>	<b>565.180</b>	<b>100,0</b>	<b>657.130</b>	<b>100,0</b>	<b>545.066</b>	<b>100,0</b>	<b>269,57</b>	<b>35,04</b>	<b>16,27</b>	<b>-17,05</b>	<b>381,29</b>
<b>Resultado líquido do exercício</b>	<b>10.659</b>		<b>35.931</b>		<b>28.099</b>		<b>33.435</b>		<b>27.375</b>						

Fonte: Demonstrações de Resultados de 1997-2001



Ao longo do quinquénio analisado, o Resultado Líquido do exercício apresenta valores positivos, apesar dos Resultados Operacionais no mesmo período reflectirem valores sempre negativos que são compensados pelos Resultados Extraordinários.

## ▪ **Resultados operacionais**

No decurso do período em análise, os proveitos operacionais apresentam uma evolução positiva, registando um crescimento mais acentuado de 1997 para 1998, traduzido numa variação percentual de 204,7%, consequência do facto da empresa ter sido criada em finais de 1996 e a sua actividade de exploração se ter centrado no segundo semestre de 1997.

Destacam-se nos Proveitos operacionais as Prestações de serviços, quer às autarquias pertencentes ao sistema, quer em menor percentagem, aos particulares, que no período 97/01 reflectem um crescimento percentual de 332,4%, tendo sido mais acentuado de 1997 para 1998, pelas razões acima referidas.

Porém, os Custos Operacionais evidenciam sempre valores superiores aos Proveitos, destacando-se naqueles, as rubricas de Fornecimentos e Serviços Externos, as Amortizações do imobilizado e os Custos com o pessoal.

Estes Custos apresentam-se crescentes no período compreendido entre 1997 e 2000, registando em 2001 um ligeiro decréscimo como consequência de variações igualmente decrescentes sentidas ao nível dos Fornecimentos e serviços externos e das Amortizações.

## ▪ **Resultados Financeiros**

Os Resultados Financeiros são positivos no período de 1997/1998, registando nos anos seguintes valores negativos.



Nos Proveitos Financeiros destacam-se os juros provenientes quer dos depósitos à ordem e de aplicações de curto prazo, quer ainda a partir de 2000 das aplicações afectas aos Fundos de Reconstituição do Capital Social e de Renovação de Equipamento.

Os Custos e Perdas Financeiros pouco significativos entre 1997 e 1998, registam valores consideráveis a partir de 1999, o que deriva basicamente dos juros suportados pelos empréstimos bancários, que apresentam no triénio 99/01 um crescimento acentuado.

Em menor percentagem, destacam-se o valor dos juros das rendas/leasing e de alguns serviços bancários.

## ▪ Resultados Extraordinários

Os Resultados extraordinários apresentam um peso considerável no resultado dos exercícios analisados, tendo evoluído positivamente entre 1997 e 2000, apresentando um decréscimo acentuado em 2001, o que se traduziu numa variação percentual de (61,4%) face ao ano anterior.

Os Proveitos e ganhos extraordinários cresceram significativamente no período compreendido entre 1997/2000, apesar de em 2001 registarem um decréscimo significativo, (61,5%), consequência do facto de não ter havido qualquer recebimento do Fundo de Coesão em 2000 e da introdução em 2001 dos procedimentos previstos na Directriz Contabilística nº4/91 (DC4) – Contabilização de obrigações contratuais de empresas concessionárias.

Estes Proveitos são quase exclusivamente constituídos pelos subsídios para investimento provenientes do Fundo de Coesão, destacando-se também em 2000, os proveitos resultantes da actualização dos valores de contrapartida da Sociedade Ponto Verde referentes ao ano anterior.

Os Custos e perdas extraordinários apresentam valores pouco expressivos ao longo do período em análise, sendo apenas de referir que o ligeiro acréscimo sentido no ano 2000 resultou de perdas em imobilizações provenientes de acidentes ocorridos em ecopontos e papelões.



## ▪ Resultado líquido do exercício

O Resultado Líquido do exercício apresenta valores positivos no período analisado, registando uma variação percentual entre 1997/2001, de 156,8%.

Em 2001, este resultado sofreu um decréscimo de 18%, explicado em parte pela aplicação da DC4/91, que implicou a alteração da política de amortizações dos bens do imobilizado, resultando no diferimento daquelas amortizações e dos proveitos do Fundo de Coesão pelo período que resta da concessão.

Da análise comparativa dos elementos que contribuíram para o apuramento dos resultados líquidos neste período, apresentam-se as seguintes observações:

### ***10.1.1 - Proveitos***

As rubricas com maior peso nos Proveitos e ganhos são as Prestações de serviços e os Proveitos e ganhos extraordinários, que no seu conjunto, apresentam um peso médio no quinquénio de 91,9%.

As Prestações de serviços tiveram uma evolução bastante significativa no período analisado, apresentando um aumento considerável de 1997 para 1998, cerca de 215,3%, consequência do facto de ter sido no início do exercício de 1998, que se procedeu à transferência e integral tratamento no Aterro Sanitário de Leiria, de todos os resíduos sólidos urbanos produzidos na região da Alta Estremadura, tendo-se efectuado em Agosto daquele ano o encerramento definitivo e a recuperação ambiental das lixeiras de Batalha/Porto de Mós, Leiria, Ourém e Pombal.



No tocante aos Proveitos e Ganhos extraordinários, tal como já acima foi referido, esta rubrica é quase que exclusivamente constituída pelos subsídios provenientes do Fundo de Coesão.

A Valorlis dispõe desde 1997 de um subsídio ao investimento, financiado por aquele, que representa 85% do investimento elegível.

Até final do ano 1999, o montante recebido daquele Fundo totalizou 1.913.939 cts, correspondendo a um apoio de 82,1%.

Em 2000 não foi disponibilizada qualquer verba comunitária, uma vez que os 20% residuais só foram recebidos em 2001, após a aprovação do relatório final.

A rubrica das Vendas de produtos, embora com um contributo pouco relevante no cômputo dos Proveitos, apresenta uma evolução considerável no período analisado, registando valores mais significativos nos dois últimos anos, 2000 e 2001, cuja percentagem face ao total dos Proveitos, foi de 8,4% e 11,8%, respectivamente.

Esta rubrica diz respeito às importâncias provenientes da venda de materiais recicláveis, tais como vidro, papel/cartão, plásticos e metais.

A recolha selectiva do vidro e do papel/cartão iniciou-se em Julho de 1997 no concelho da Marinha Grande e, entre Agosto e Novembro de 1998, foram cobertas as zonas urbanas e balneares dos seis concelhos.

O vidro recolhido nos ecopontos é entregue directamente na indústria vidreira, e o papel/cartão e as embalagens de plástico e metal são recebidas na unidade de triagem da Valorlis, que entrou em funcionamento em Novembro de 1998.



## *10.1.2 – Custos*

No cômputo dos Custos, distinguem-se as rubricas de Fornecimentos e serviços externos, os Custos com o pessoal e as Amortizações do imobilizado, que no seu conjunto representam uma percentagem média no quinquénio de 86,8%.

As Amortizações do imobilizado corpóreo e incorpóreo, respeitantes aos bens que a entidade foi adquirindo ao longo da sua actividade, apresentaram no período em análise uma taxa de crescimento de 552%, embora em 2001 se tenha verificado um decréscimo daquele valor, proveniente da aplicação da DC4, que implicou, no que diz respeito às imobilizações corpóreas, que os bens passassem a ser amortizados à taxa de 5%, pelos vinte anos que restam da concessão.

Nos Fornecimentos e serviços externos destacam-se pelo seu peso, os Combustíveis – gasóleo e gasolina, destinados ao abastecimento das máquinas e viaturas da empresa, a Conservação e reparação de viaturas ligeiras e pesadas, os Trabalhos especializados, respeitantes a assistência técnica e financeira da EGF, da BDO, e do ROC, e ainda Rendas e Alugueres, Seguros e Vigilância/Segurança.

Nos dois últimos anos analisados, constatou-se um decréscimo do valor dos Combustíveis, das Rendas e Alugueres, e, em 2001, também ao nível dos Trabalhos especializados; como consequência, o crescimento verificado naquela rubrica entre 1999 e 2000, foi pouco significativo, na ordem apenas dos 0,62%, enquanto que, no período seguinte 2000/2001, assistiu-se a um decréscimo de 13%.

Nos Custos com o Pessoal estão contabilizadas as Remunerações dos Órgãos Sociais e do Pessoal ao serviço da empresa, cujo contributo médio para a referida rubrica é de 82%, bem como, os Encargos sobre remunerações, Outros custos com o Pessoal, nomeadamente, fardamento e higiene e segurança no trabalho, e os Seguros de acidentes de trabalho e Doenças profissionais.



Esta rubrica apresenta no quinquénio um crescimento percentual de 521,7% e o seu peso médio no cômputo dos Custos foi de 22%.

A empresa constituiu, em 1998, uma provisão no montante de 60.000 contos para fazer face aos custos a suportar com a selagem e recuperação ambiental dos aterros sanitários, que veio a ser reforçada em 40.000 contos no ano seguinte.

## **10.2 - Análise Financeira**

Da observação do Mapa Comparativo de Balanços referente ao período 1997-2001, retiram-se as seguintes conclusões:





*Nina Cruz*

**Quadro n.º 18**  
**Mapa Comparativo de Balanços**

Unidade: contos

Rubrica	1997		1998		1999		2000		2001		Variação				
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	98/97	98/99	99/00	00/01	97/01
<b>Activo</b>															
<b>Imobilizações incorpóreas</b>															
Despesas de instalação	7.852	0,8	1.411	0,1	434,0	0,02	156	0,0	151	0,0	-82,03	-69,24	-64,06	-3,21	-98,08
Outras imobilizações incorpóreas			37.000	1,5	49.809	2,2	59.021	2,6	92.892	3,4	-	34,62	18,49	57,39	
<b>Imobilizações corpóreas</b>															
Terrenos e recursos naturais	215.376	22,1	217.829	9,1	207.944	9,1	198.059	8,7	188.156	6,9	1,14	-4,54	-4,75	-5,00	-12,64
Edifícios e outras construções	4.859	0,5	1.179.872	49,1	1.294.479	56,6	1.270.921	55,7	1.272.910	46,5	24182,20	9,71	-1,82	0,16	26096,95
Equipamento básico	12.100	1,2	409.640	17,0	426.085	18,6	365.209	16,0	378.921	13,8	3285,45	4,01	-14,29	3,75	3031,58
Equipamento de transporte	34.764	3,6	149.127	6,2	146.061	6,4	132.310	5,8	130.414	4,8	328,97	-2,06	-9,41	-1,43	275,14
Ferramentas e utensílios	50	0,01	2.624	0,1	2.631	0,1	2.382	0,1	2.375	0,1	5148,00	0,27	-9,46	-0,29	4650,00
Equipamento administrativo	2.754	0,3	25.768	1,1	21.620	0,9	18.827	0,8	23.136	0,8	835,66	-16,10	-12,92	22,89	740,09
Outras imobilizações corpóreas	50	0,01	533	0,0	1.549	0,1	1.237	0,1	1.538	0,1	966,00	190,62	-20,14	24,33	2976,00
Imobilizações em curso	524.939	53,7	455	0,0	1.045	0,0	736	0,0	182	0,0	-99,91	129,67	-29,57	-75,27	-99,97
<b>Investimentos financeiros</b>															
Títulos e outras aplicações financeiras					47.220	2,1	110.608	4,8	192.328	7,0			134,24	73,88	
<b>Existências</b>															
Materias primas, subsidiárias e de consumo	592	0,1	171	0,0	473,0	0,0	3.655	0,2	5.145	0,2	-71,11	176,61	672,73	40,77	769,09
Produtos acabados e intermédios							2.949	0,1	5.072	0,2				71,99	
<b>Div. Terceiros c.p.</b>															
Clientes c/c	48.808	5,0	110.430	4,6	60.769	2,7	90.566	4,0	128.535	4,7	126,25	-44,97	49,03	41,92	163,35
Clientes de cobrança duvidosa							232	0,0	328	0,0				41,38	
Estado e outros entes públicos	80.641	8,3	199.115	8,3	19.825	0,9	14.240	0,6	23.868	0,9	146,92	-90,04	-28,17	67,61	-70,40
Outros devedores	2	0,0	204	0,0	722	0,0	547	0,0	286.553	10,5	10100,00	253,92	-24,24	52286,29	14327550,00
<b>Títulos negociáveis</b>															
Outras aplicações de tesouraria	19.577	2,0	35.393	1,5							80,79				
Depósitos bancários	6.161	0,6	27.222	1,1	4.360	0,2	4.586	0,2	5.971	0,2	341,84	-83,98	5,18	30,20	-3,08
Caixa	75	0,0	228	0,0	146	0,0	136	0,0	120	0,0	204,00	-35,96	-6,85	-11,76	60,00
Acréscimos e proveitos	4	0,0	0	0,0	98	0,0	2.448	0,1	717	0,0			2397,96	-70,71	17825,00
Custos diferidos	18.154	1,9	7.747	0,3	3.627	0,2	2.541	0,1	1.063	0,0	-57,33	-53,18	-29,94	-58,17	-94,14
<b>Total do Activo</b>	<b>976.758</b>	<b>100,0</b>	<b>2.404.769</b>	<b>100,0</b>	<b>2.288.897</b>	<b>100,0</b>	<b>2.281.366</b>	<b>100,0</b>	<b>2.740.375</b>	<b>100,0</b>	<b>146,20</b>	<b>-4,82</b>	<b>-0,33</b>	<b>20,12</b>	<b>180,56</b>



# Tribunal de Contas

*Dina Cruz*

Quadro n.º 18 - (Continuação)

<b>Capital próprio e Passivo</b>															
Capital	150.000	15,4	325.470	13,5	400.000	17,5	400.964	17,6	400.964	14,6	116,98	22,90	0,24	0,00	167,31
Reservas legais			533	0,0	2.330	0,1	2.771	0,1	4.442	0,2		337,15	18,93	60,30	
Outras reservas							1.985	0,1	5.625	0,2				183,38	
Resultados Transitados	-1.836	-0,2	8.290	0,3	12.020	0,5	12.020	0,5	12.020	0,4	-551,53	44,99	0,00	0,00	-754,66
<b>Resultado líquido do exercício</b>	<b>10.659</b>	<b>1,1</b>	<b>35.931</b>	<b>1,5</b>	<b>28.102</b>	<b>1,2</b>	<b>33.436</b>	<b>1,5</b>	<b>27.376</b>	<b>1,0</b>	<b>237,10</b>	<b>-21,79</b>	<b>18,98</b>	<b>-18,12</b>	<b>156,83</b>
<b>Total do Capital próprio</b>	<b>158.823</b>	<b>16,3</b>	<b>370.224</b>	<b>15,4</b>	<b>442.452</b>	<b>19,3</b>	<b>451.176</b>	<b>19,8</b>	<b>450.427</b>	<b>16,4</b>	<b>133,10</b>	<b>19,51</b>	<b>1,97</b>	<b>-0,17</b>	<b>183,60</b>
<b>Passivo</b>															
Provisões p/ riscos e encargos			60.000	2,5	100.000	4,4	80.000	3,5	75.990	2,8		66,67	-20,00	-5,01	
<b>Dívidas de c.p.</b>															
Dívidas a instituições de crédito					120.000	5,2	391.500	17,2	88.814	3,2			226,25	-77,31	
Fornecedores c/c	11.911	1,2	14.354	0,6	9.862	0,4	37.875	1,7	29.214	1,1	20,51	-31,29	284,05	-22,87	145,27
Fornecedores de imobilizado c/c	262.848	26,9	577.177	24,0	61.048	2,7	12.995	0,6	80.295	2,9	119,59	-89,42	-78,71	517,89	-69,45
Estado e outros entes públicos	5.877	0,6	17.534	0,7	8.932	0,4	9.978	0,4	4.511	0,2	198,35	-49,06	11,71	-54,79	-23,24
Outros credores	188	0,0	649	0,0	20.059	0,9	1.558	0,1	759	0,0	245,21	2990,76	-92,23	-51,28	303,72
Acréscimos de custos	4.708	0,5	8.992	0,4	22.605	1,0	22.584	1,0	111.517	4,1	90,99	151,39	-0,09	393,79	2268,67
Proveitos diferidos	532.403	54,5	1.355.839	56,4	1.503.939	65,7	1.273.700	55,8	1.898.850	69,3	154,66	10,92	-15,31	49,08	256,66
<b>Total do Passivo</b>	<b>817.935</b>	<b>83,7</b>	<b>2.034.545</b>	<b>84,6</b>	<b>1.846.445</b>	<b>80,7</b>	<b>1.830.190</b>	<b>80,2</b>	<b>2.289.950</b>	<b>83,6</b>	<b>148,74</b>	<b>-9,25</b>	<b>-0,88</b>	<b>25,12</b>	<b>179,97</b>
<b>Total do Capital próprio+ Passivo</b>	<b>976.758</b>	<b>100,0</b>	<b>2.404.769</b>	<b>100,0</b>	<b>2.288.897</b>	<b>100,0</b>	<b>2.281.366</b>	<b>100,0</b>	<b>2.740.377</b>	<b>100,0</b>	<b>146,20</b>	<b>-4,82</b>	<b>-0,33</b>	<b>20,12</b>	<b>180,56</b>

Fonte: Balanços de 1997-2001



## **10.2.1 -Activo**

A) Imobilizações corpóreas – No período em análise, constata-se que esta rubrica evidencia o maior peso face ao total do Activo, correspondendo em média a 83,2% daquele valor.

Em 1997, as Imobilizações em curso contribuem com um valor percentual de 53,7%, face ao cômputo do Activo, passando nos anos subsequentes a valores sem qualquer expressão, devido ao facto de se ter iniciado naquele ano a construção das infraestruturas necessárias ao desenvolvimento da actividade da empresa, nomeadamente a construção do aterro sanitário, das estações de transferência, selagem das lixeiras e obras de recolha selectiva.

Nos anos seguintes, toma maior expressão a rubrica dos Edifícios e outras construções, com um peso médio de 52% entre 1998/2001, correspondendo, entre outros, à construção das instalações da empresa, edifícios industriais, arranjos urbanísticos e obras hidráulicas.

Saliente-se o facto deste imobilizado ter sido financiado em grande parte pelo Fundo de Coesão.

B) Investimentos Financeiros – Conforme previsto no Contrato de Concessão foram criados em 1999, o Fundo de Reconstituição do Capital Social e o Fundo de Renovação de Equipamento.

De acordo com o referido contrato, a gestão daqueles Fundos é da competência da concessionária, sendo que, no caso do Fundo de Renovação os rendimentos das correspondentes aplicações financeiras revertem para o próprio fundo, enquanto que no caso do Fundo de Reconstituição do Capital Social, os respectivos rendimentos serão deduzidos aos custos e encargos, podendo a concessionária a todo o tempo utilizá-los.

Assim, os investimentos financeiros registados a partir de 1999 correspondem à aplicação financeira daqueles fundos, sendo crescentes ao longo do triénio 1999/2001.



C) Clientes c/c – Esta rubrica com um peso médio no quinquénio de 4,2%, diz respeito às dívidas dos clientes da empresa, sendo de destacar de entre estes, as autarquias pertencentes ao sistema, a Útil - União de Transportes, Lda e a Sociedade Ponto Verde.

No que diz respeito aos particulares, a empresa acciona determinados mecanismos sempre que se verificam situações de atrasos nos pagamentos, culminando com a proibição das descargas nos casos em que aqueles atrasos ultrapassem os 90 dias.

D) Estado e outros entes públicos – Os valores registados dizem respeito a pedidos de reembolsos de IVA, mais expressivos em 1997 e 1998, representando naquele biénio 8,3% do total do Activo, apresentando nos anos subsequentes valores pouco significativos.

E) Outros devedores – Esta rubrica sem qualquer expressão no período entre 1997 e 2000, evidencia um valor significativo em 2001, com um peso de 10,5% no cômputo do Activo, consequência da “Candidatura Chapéu” levada a efeito pela Valorlis, ao abrigo do III Quadro Comunitário de Apoio, destinada à área de recolha selectiva, tratamento dos lixiviados e aproveitamento de biogás.

Esta candidatura só foi aprovada pela Decisão da Comunidade Europeia de 31 de Dezembro de 2001, pelo que neste ano a empresa não recebeu qualquer tranche do Fundo de Coesão.

### ***10.2.2 - Capital Próprio***

De acordo com o artigo 5.º dos Estatutos, a Valorlis foi constituída com um Capital Social de 150.000.000\$00, representado por 150.000 acções da classe A, com o valor nominal de 1.000\$00 cada uma.

Ao longo do período em análise, registaram-se três aumentos de capital, a saber:

- Em 1998, deu-se um aumento do Capital social em relação ao ano anterior de 175.470 contos, passando este a ser de 325.470 contos, totalmente realizado e representado por 325.470 acções da classe A;



- No ano seguinte, deu-se um novo acréscimo de 74.530 contos, perfazendo o Capital social o montante de 400.000 contos, tendo sido aquele realizado na sua totalidade e representado por 400.000 acções da classe A;

- O aumento verificado em 2000, no montante de 964 contos, resultou da redenominação e renominalização das acções e foi feito por incorporação de reservas.

As acções da sociedade foram redenominadas, segundo o método padrão, e renominalizadas, por transposição do seu valor nominal, de mil escudos cada uma, para quatro euros e noventa e nove cêntimos e posterior arredondamento, ou renominalização, para cinco euros, cada uma, sendo o capital social redenominado, com aumento por incorporação de reservas legais, no montante de € 4.808,41.

No quadro que se segue apresenta-se a evolução da Estrutura Accionista e os respectivos aumentos ao longo do quinquénio:



## Quadro n.º 19

### Evolução da Estrutura Accionista

Accionistas	%	Classe	Capital Inicial		1.º Aumento <sup>a)</sup>		2.º Aumento <sup>b)</sup>		Redenominação <sup>c)</sup>	
			N.º Acções	Valor Capital	N.º Acções	Valor Capital	N.º Acções	Valor Capital	N.º Acções	Valor Capital
Empresa Geral do Fomento, S.A	51	A	76.500	76.500.000	165.990	165.990.000	204.000	204.000.000	204.492	204.491.640
Câmara Municipal da Batalha	2,47	A	3.705	3.705.000	8.039	8.039.000	9.880	9.880.000	9.904	9.903.811
Câmara Municipal de Leiria	19,04	A	28.566	28.566.000	61.983	61.983.000	76.177	76.177.000	76.344	76.343.545
Câmara Municipal da Marinha Grande	5,97	A	8.961	8.961.000	19.444	19.444.000	23.896	23.896.000	23.938	23.937.551
Câmara Municipal de Pombal	9,52	A	14.277	14.277.000	30.978	30.978.000	38.072	38.072.000	38.172	38.171.773
Câmara Municipal de Porto de Mós	4,33	A	6.489	6.489.000	14.079	14.079.000	17.303	17.303.000	17.362	17.361.741
Câmara Municipal de Ourém	7,67	A	11.502	11.502.000	24.957	24.957.000	30.672	30.672.000	30.754	30.753.939
<b>Total</b>	<b>100</b>		<b>150.000</b>	<b>150.000.000</b>	<b>325.470</b>	<b>325.470.000</b>	<b>400.000</b>	<b>400.000.000</b>	<b>400.964</b>	<b>400.964.000</b>

a) em 29 Junho de 1998

b) em 28 Dezembro de 1999

c) em 26 Junho de 2000

Fonte: Serviços Financeiros da Valorlis

Nesta estrutura accionista constata-se que a Empresa Geral de Fomento detém a maioria do Capital Social (51%), seguida do Município de Leiria (19,04%), enquanto que os restantes Municípios representam em conjunto uma percentagem de 29,96%.

Verificou-se que nem os estatutos da empresa nem o contrato de concessão fazem qualquer referência à constituição de reservas legais.

Porém, a partir de 1998 o Conselho de Administração propôs a constituição de reservas legais, correspondentes a 5% do Resultado Líquido do exercício.

Constatou-se ainda, que a partir do exercício de 2000, para além daquelas reservas foram igualmente constituídas reservas livres, dando assim cumprimento ao n.º6 da cláusula contratual 16.<sup>a</sup> que atribui à concessionária 50% dos ganhos de produtividade registados no exercício.

### 10.2.3 - Passivo

A) Proveitos diferidos - Estes proveitos representam um peso médio no quinquénio de 60,34% face ao cômputo do Passivo e englobam os subsídios para investimento provenientes do Fundo de Coesão.



B) Fornecedores de imobilizado c/c – Nesta rubrica está contabilizado o fornecimento de imobilizado quer tenha sido ou não participado pelo Fundo de Coesão.

Apresenta valores consideráveis em 1997 e 1998, isto é, um valor médio naquele período de 25,5%, face ao total do Passivo, consequência do avultado investimento efectuado pela empresa naqueles exercícios, tendo-se constatado que o equipamento adquirido foi quase na totalidade participado pelo Fundo de Coesão.

Nos anos subsequentes (1999 e 2000), assiste-se a um decréscimo daqueles valores, vindo a registar em 2001, um novo aumento que teve como consequência a nova candidatura efectuada por aquela entidade ao III Quadro Comunitário de Apoio.

C) Provisões para riscos e encargos – Em 1998, a entidade constituiu uma provisão de 60.000 contos para fazer face aos custos a suportar com a selagem de lixeiras e recuperação ambiental dos aterros sanitários.

Aquele valor foi reforçado no ano seguinte, no montante de 40.000 contos, passando a apresentar o valor total de 100.000 contos.

Nos dois últimos anos, o valor da provisão foi reduzido, passando a ser de 80.000 e 75.990 contos, respectivamente em 2000 e 2001.

D) Dívidas a instituições de crédito – Em 1998, a empresa utilizou as linhas de crédito negociadas com o Deutsche Bank e com a Caixa Geral de Depósitos, para fazer face a carências temporárias de fundos, porém como se constata do balanço, no final daquele ano foram regularizadas as dívidas com as referidas instituições bancárias, não apresentando por isso qualquer valor.

Em 1999, a Valorlis aumentou a linha de crédito que tinha com a CGD, no montante de 150.000 para 500.000 contos; no final do mês de Dezembro, o montante utilizado era de 120.000 contos.



Em 2000 e 2001, a empresa prosseguiu a utilização da linha de crédito com aquela instituição, em regime de conta corrente caucionada, tendo utilizado 391.500 e 88.814 contos, respectivamente, no final de cada um daqueles dois anos.

Comparativamente com os anos anteriores, neste último, o recurso ao crédito bancário foi consideravelmente reduzido, devido ao recebimento neste exercício, da última tranche (20%) do valor da candidatura ao II Quadro de Apoio Comunitário, após a aprovação do relatório final.





# Tribunal de Contas

---

## 11 – DECISÃO

Pelo exposto, os Juízes do Tribunal de Contas decidem, em subsecção da 2ª Secção e nos termos da al. a) do nº 2 do artº 78º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, aprovar o presente relatório.

- Notifiquem-se os membros do Conselho de Administração identificados no Anexo 12.2, com envio de cópia do relatório;
- Remeta-se o relatório e respectivo processo ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos conjugados do nº 2 do artº 55.º e nº 4 do artº 54.º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto;
- Envie-se uma cópia do relatório ao Ministro das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente;
- Emolumentos a pagar (cfr. Anexo 12.1): € 15 516,50,
- Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se o relatório pelos órgãos de comunicação social e pela Internet.

Tribunal de Contas, em 9 de Outubro de 2003

O JUÍZ CONSELHEIRO RELATOR,

(António José Avérous Mira Crespo)

OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS,

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

(Carlos Manuel Botelho Moreno)



## 12 - ANEXOS

### 12.1 – Emolumentos

Emolumentos e outros encargos

(D.L. n° 66/96, de 31.5, com as alterações introduzidas pela Lei n°139/99, de 28/08)

Sector de Auditoria: DA VIII /UAT.2 - SPEA

Proc° n° 36/02-AUDIT

Entidade fiscalizada: Valorlis

Entidade devedora: Valorlis

Regime jurídico : AA

AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria /Lucros	
- Acções fora da área da residência oficial .....	119,99	146		17.518,54
- Acções na área da residência oficial	88,29	125		11.036,25
<b>Emolumentos calculados ..</b>				28 554,79
<b>Emolumentos/limite máximo (VR).....</b>				15.516,50
<b>Emolumentos a pagar .....</b>				15.516,50

a) cf. Resolução n° 4/98 – 2ªS

O Coordenador da Equipa de Auditoria

(*Maria João Paula Lourenço*)



## 12.2 – Composição do CA no exercício de 2001

- ♦ Presidente – Almerinda Antas (EGF)
- ♦ Vogais – Emídio Xavier (EGF)
- ♦ Artur Cabeças (EGF) – (Até 14/03/01)
- ♦ Isabel M.<sup>a</sup> Santos (CM Leiria)
- ♦ David P. Catarino (CM Ourém)
- ♦ Cláudio Miguel André de Sousa Jesus (EGF) – (A partir de 14/03/01)



## 12.3 – Organização do Processo

Volume	Parte	Documentos
I	A	Relato de Auditoria, contraditório, anteprojecto e projecto de relatório.
	B	Circuito das Operações da Receita e da Despesa
II	A	Plano Global e Programa de Auditoria – Informação n.º 19/02 – DAVIII.02, FAX, Presenças na reunião de abertura da auditoria, Requisições.
	B	Documentos de índole jurídica – DL de criação da VALORLIS, Estatutos, Contrato de Concessão, Estudo de Viabilidade Económico-Financeira, Acordo Parassocial, Contratos de Entrega e Recepção de RSU, Actas da AG, do CA e da Comissão de Vencimentos; Mapas de Vencimentos; Contrato celebrado com a Sociedade Ponto Verde, Desp. 38/MARN/95, publicado na II Série do DR de 12-09-1995.
	C	Estrutura Organizativa da VALORLIS, Fundo Fixo de Caixa.
III	A	Candidatura da VALORLIS ao Fundo de Coesão.
	B	Relatório e Contas/ 1997
	C	Relatório e Contas/ 1998
	D	Relatório e Contas/ 1999
	E	Relatório e Contas/ 2000
	F	Relatório e Contas/ 2001



## 12.4 – Ficha Técnica

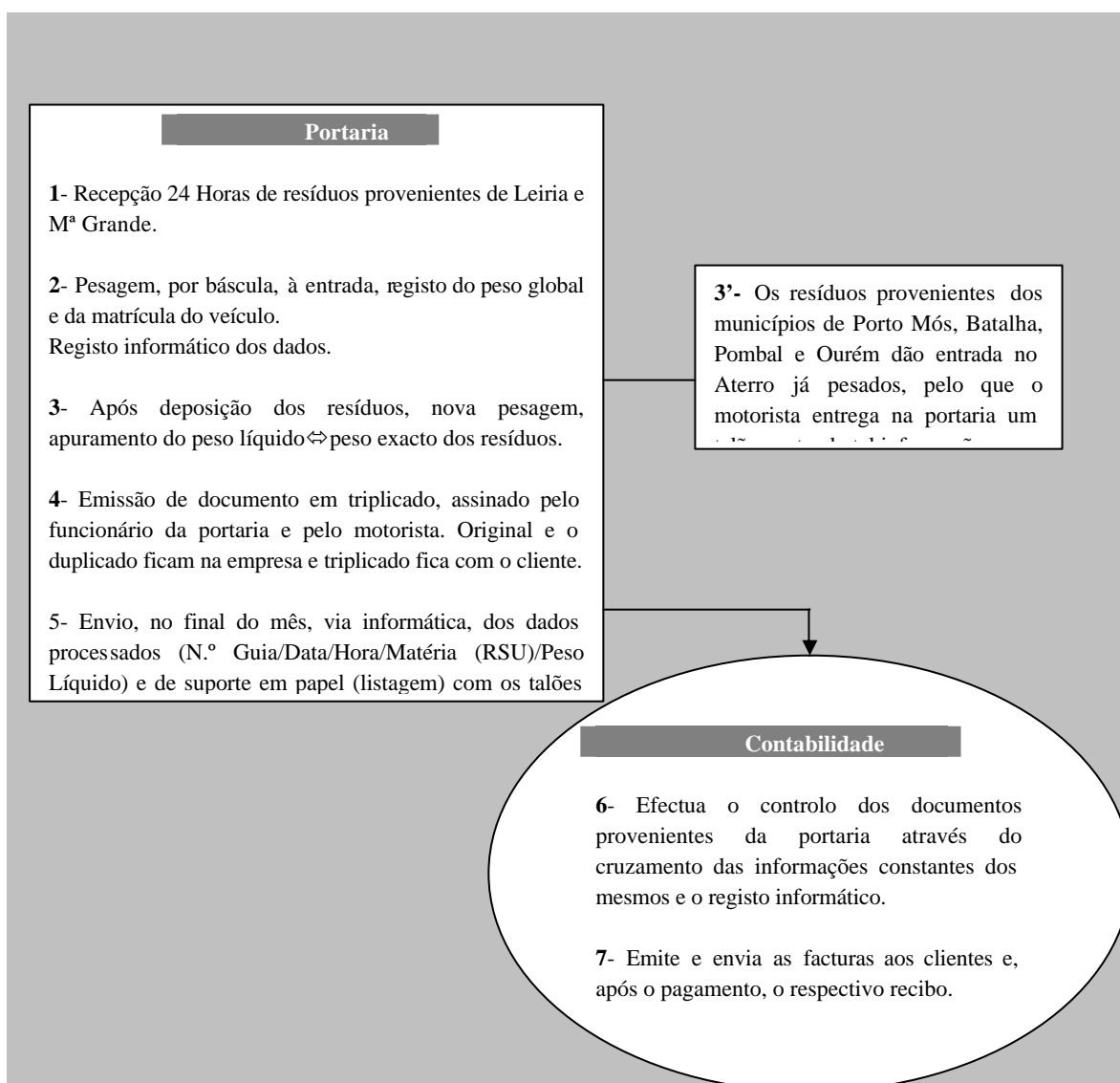
### EQUIPA DE AUDITORIA

Categoria/Cargo		Habilitações
<b>Técnicos</b>	Isabel Relvas Alice Saraiva Cristina Salvador	Auditor Téc. Verif. Sup. Estag. Téc. Verif. Sup. Estag. Lic. Economia Lic. Direito Lic. Org. Gestão de Empresas
<b>Coordenação</b>	Maria João Lourenço	Auditor-Chefe Lic. Economia
<b>Coordenação-Geral</b>	António Costa e Silva	Auditor-Coordenador Lic. Org. Gestão de Empresas



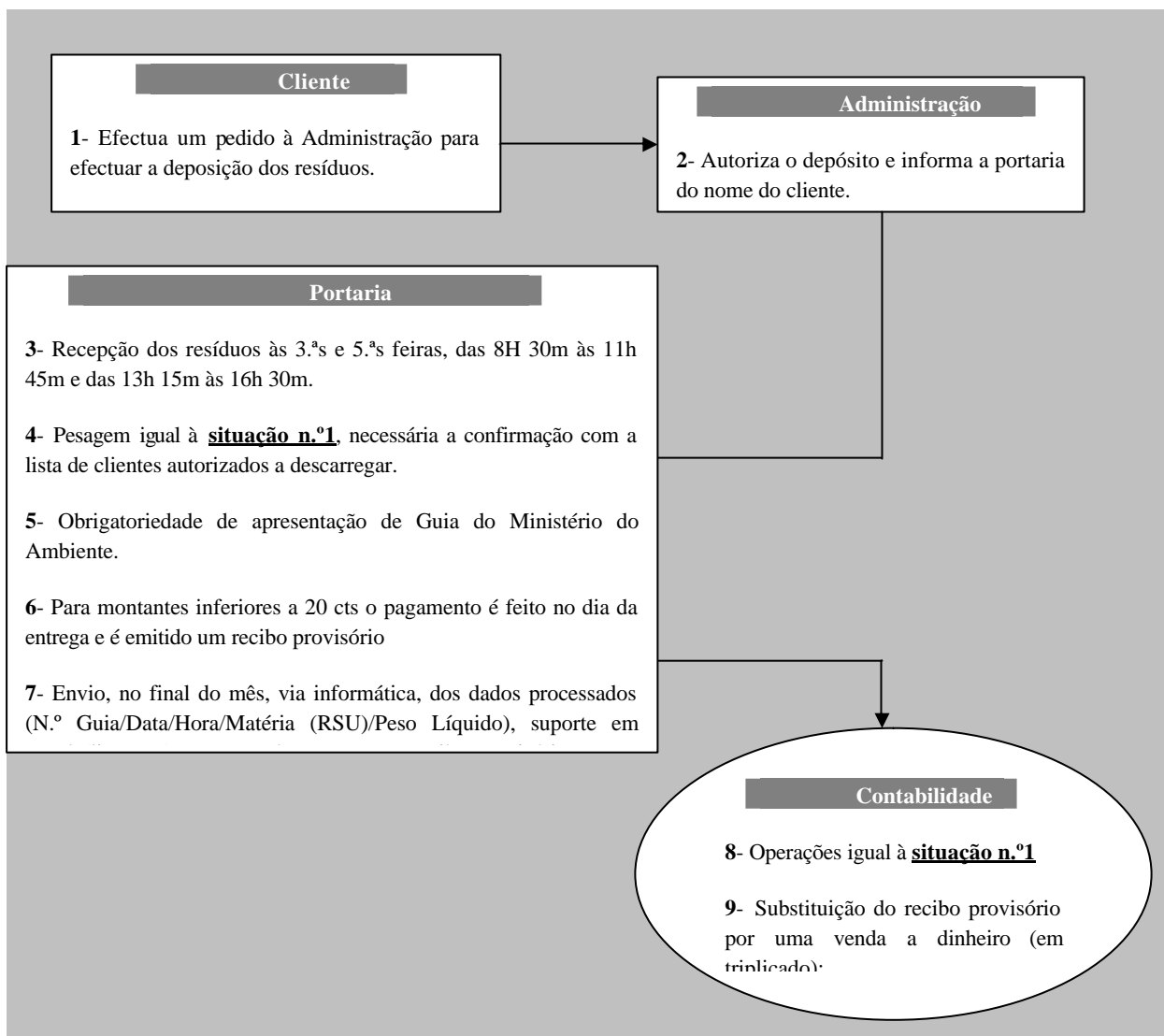
## 12.5 – Fluxogramas – Receita e despesa

### Situação n.º1 – Câmaras Municipais e Estações de Transferência





## Situação n.º2 - Particulares

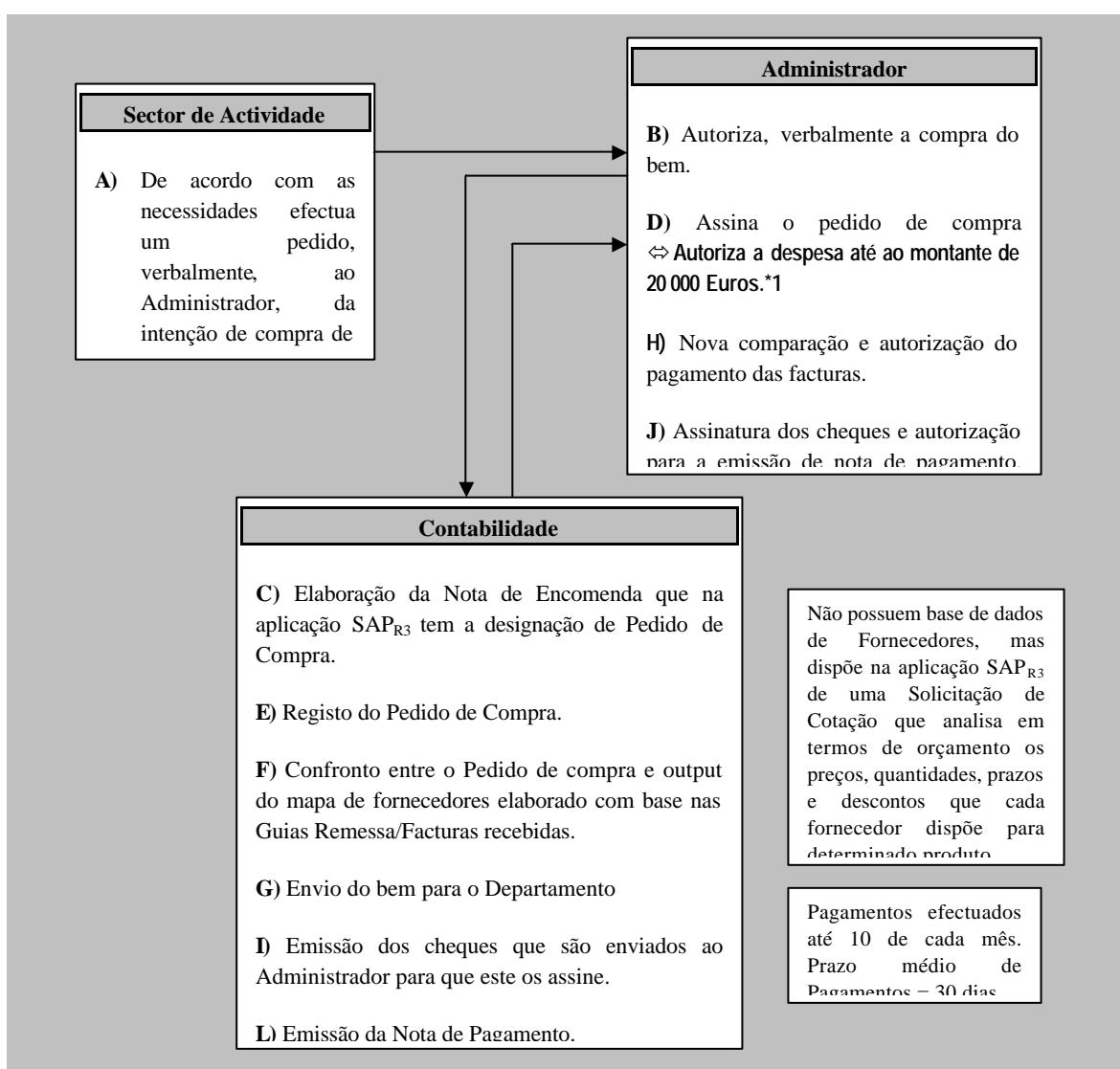


Da observação dos fluxogramas de ambas as situações, conclui-se pela existência de controlo na área da receita, respectivamente na portaria aquando da entrada das viaturas que transportam os resíduos/pesagem dos mesmos e na contabilidade que efectua o cruzamento da informação registada a nível informático com o suporte documental.



## Análise do circuito das operações da despesa

Para a obtenção de uma visão integrada do circuito a que se encontram sujeitas a generalidade das operações relativas à despesa, a equipa de auditoria efectuou entrevistas aos funcionários adstritos ao departamento Administrativo/Financeiro, pelo que o gráfico que de seguida se apresenta espelha, de uma forma resumida, o resultado daquele levantamento.



\*1 Na sua ausência assinam 2 vogais do CA ou o Eng.º responsável pela recolha selectiva e triagem até 100 cts.





Da sua observação é de realçar:

- A inexistência de uma requisição interna para aquisição de determinado bem, adoptando-se como único procedimento um pedido verbal ao administrador Delegado;
- A inexistência de tesouraria;
- A centralização, na contabilidade de um conjunto de funções incompatíveis entre si, com a consequente não observação do princípio da segregação de funções.